

Die Arbeit

Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde

1929

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

HEFT 9

Über Konkurrenz, Monopol und sozialistische Wirtschaft

Von Eduard Heimann

Vorbemerkung: Unter den bürgerlichen Nationalökonomien ist der Münchener Professor Adolf Weber in den letzten Jahren immer stärker in den Vordergrund getreten; wir verdanken ihm unter anderem das zurzeit beste deutsche Lehrbuch der Nationalökonomie überhaupt. Die Geradlinigkeit und Gediegenheit — ohne allzu weitgehende Verfeinerung — seines Denkens befähigt ihn auch, in bemerkenswerter Weise schulebildend zu wirken. Aus seinem Kreise stammt das Buch¹⁾ des jungen Würzburger Professors, das hier anzudeuten ist, weil es genug bietet, um die Auseinandersetzung mit ihm immerhin lohnend erscheinen zu lassen, und weil seine Richtung als ziemlich typisch gelten kann.

Zwei Thesen des Buches sind für den Leser dieser Zeitschrift von Interesse: die Unmöglichkeit einer exakten Rechnung in der sozialistischen Wirtschaft und die relative Harmlosigkeit der kapitalistischen Monopolbildungen in bezug auf das Funktionieren und die ungestörte Fortdauer des kapitalistischen Systems. Die beiden Thesen hängen darin zusammen, dass die von vielen, auch bürgerlichen Gelehrten vermutete Tendenz zu einer Umbildung des kapitalistischen Systems auf dem Wege über das Monopol hier geleugnet und eine solche Umbildung zugleich als nicht wünschenswert bezeichnet wird.

I. Konkurrenz und Monopol im Kapitalismus.

Die Verbandsbildung, die gewöhnlich als Monopolbildung dargestellt wird, entspringt sicherlich — darin hat Halm recht — zum Teil nichtmonopolistischen Motiven. Der Sinn der freien Konkurrenz besteht darin, dass sich die Produktivkräfte in Anpassung an die wechselnde Dringlichkeit des Begehrs auf die einzelnen Produktionszweige verteilen und immer wieder neu verteilen; dass sie also mit vollkommener Beweglichkeit zwischen den Beschäftigungsmöglichkeiten hin- und herströmen. Die grossindustrielle Entwicklung bringt es aber mit sich, dass zwar die Wahl der Kapitalanlage grundsätzlich frei bleibt, der Rückzug aus einer einmal gewählten Investition in festen Anlagen (Baulichkeiten, Maschinen und dergleichen) aber unmöglich wird. Durch noch so scharfe Konkurrenz bei schlechter Marktlage — d. h. bei schwachem Bedarf — kann dann die Gesamtproduktion nicht verkleinert werden, weil jeder seine Anlagen ausnutzen muss, und die Wirkung ist, statt der Abwendung und Umstellung von Produktionskräften, der Ruin der in der ausweglosen Lage Festgeschmiedeten. „Das Ende der freien Konkurrenz liegt nicht im Zusammenschluss der Unter-

¹⁾ Georg Halm, Die Konkurrenz. Untersuchungen über die Ordnungsprinzipien und Entwicklungstendenzen der kapitalistischen Verkehrswirtschaft. München und Leipzig 1929. Verlag von Duncker & Humblot. 182 S.

nehmungen, sondern die Unternehmungen schliessen sich zusammen, weil es keine freie Konkurrenz mehr gibt.“ Der Verband passt nun den Produktionsumfang der Marktlage an und erfüllt so die ursprüngliche Aufgabe der freien Konkurrenz.

So weit, so gut. Es gibt auch eine Reihe von höchst wichtigen Gemeinschaftsaufgaben für die Verbände, ganz abseits von jeder Monopolpolitik; sie beziehen sich alle darauf, den Markt zu beobachten und übersichtlich zu machen, um den einzelnen angeschlossenen Unternehmungen ein sachgemässes Urteil über die Marktlage zu ermöglichen und sie so zu einer gesunden Konkurrenz zu befähigen²⁾. Aber dieser (sehr häufige) Fall ist natürlich gerade nicht der von Halm gemeinte; bei ihm handelt es sich gerade nicht um Konkurrenz und doch andererseits auch nicht um wirksames Monopol. Es ist nun sehr zweierlei, den häufig nichtmonopolistischen Antrieb zur Verbandsbildung zu beweisen und dann daraus auf eine nichtmonopolistische Wirkung der Verbände zu schliessen: diese Wirkung ist nach Halm eine höhere, organisierte Form der Konkurrenz, statt der ruinös und sinnlos gewordenen „freien“ Konkurrenz. Die Form aber ist die monopolistische; denn nur ein Monopolverband kann die Produktion einschränken, und wenn ihm auf diesem Wege die Erhöhung des ursprünglich ruinösen Preises auf das Niveau der Kosten gelingt, so liegt es nahe, anzunehmen, dass ihm auch eine darüber hinausgehende, echt monopolistische Preiserhöhung möglich sein kann. Nicht also, dass die Verbände kein Monopol haben, ist die These Halm's — die häufigen nichtmonopolistischen Verbände z. B. der Maschinenindustrie interessieren ihn nicht —, auch nicht, dass dem Monopol häufig sogar Verbilligungen erreichbar sind, die die Konkurrenz nicht durchsetzen kann — diesen wichtigen Punkt lässt er sich entgehen, offenbar weil hier eine Rückführung des Monopols auf die Konkurrenz von vornherein aussichtslos ist —; sondern dass das Monopol sich von der Konkurrenz nicht wesentlich unterscheidet, dass es normalerweise harmlos ist, das ist sein Beweisthema.

Während es für den Liberalismus alten Stiles grundlegend war, das preis-erhöhende Monopol zu bekämpfen und der Konkurrenz allein zu vertrauen, die die Preise im Kampfe um den Kunden und zugunsten des Kunden senken muss, sind heute die Verteidiger des Bestehenden gezwungen, den Unterschied zwischen Monopol und Konkurrenz möglichst gering erscheinen zu lassen. Es liegt in der Natur der Sache, dass Halm hierbei nicht glücklicher sein kann als seine Vorgänger, schon deswegen nicht, weil er zuviel beweist: er begnügt sich, diejenigen Momente aufzuzählen, in denen die Lage des Monopols ähnlich ist wie die der Konkurrenz, und übersieht die Unterschiede; er beweist die von niemand bezweifelte Tatsache, dass die Monopolmacht Grenzen hat, und zieht daraus den Schluss, dass es Monopolmacht beinahe nicht gibt. Wenn man Macht mit absoluter Macht gleichsetzt, so gibt es auf dieser Erde überhaupt keine Macht; die Untersuchung jeder konkreten Macht muss dem relativen Spielraum gelten, den sie vor der Machtlosigkeit voraus hat, und in diesem eigentlichen Problem der Monopolmacht versagt Halm gänzlich.

²⁾ Die klarste und umsichtigste Darstellung zurzeit in den kartelltheoretischen Arbeiten von Wolfers im Archiv für Sozialwissenschaft, Bd. 59 und Bd. 60.

Jene Konkurrenzgrenzen der Monopolmacht sind (nach Halms nicht sehr vollständiger und systematischer Aufzählung) die folgenden sechs. Erstens: die Konkurrenz aller Güter um die Nachfrage, also um den Anteil am Einkommen der Verbraucher³⁾. Zweitens: die Konkurrenz mit Ersatzprodukten für das monopolisierte Gut. Diese beiden Arten der Konkurrenz herrschen sogar in einer sozialistischen Wirtschaft, beweisen also sicher nichts für die wesentliche Fortdauer des Konkurrenzkapitalismus in der Monopolwirtschaft.

Das gilt ebenso von dem dritten Punkt, der aber auch darüber hinaus einer Erörterung bedarf. Bei Preiserhöhung durch ein Monopol nämlich geht der Absatz der monopolisierten Ware mehr oder weniger stark zurück, ihre Produktion muss eingeschränkt werden, und es werden Produktivkräfte — Arbeit und Kapital — frei und konkurrieren um so stärker um Beschäftigung in den anderen, nicht-monopolisierten Wirtschaftszweigen. Daraus schliesst Halm, dass in diesen die Löhne und Zinsen, daher die Produktionskosten und daher schliesslich die Preise sinken müssen, so dass die Verteuerung des einen Gutes durch Verbilligung der anderen aufgewogen werden müsse. Das ist aber falsch (ausser in einem besonderen, von Halm nicht behandelten Fall). Halm übersieht, dass einer verstärkten Konkurrenz der Produktionsfaktoren um die Produktion der nicht-monopolistischen Güter auch eine verstärkte Nachfrage nach diesen Gütern gegenübertritt, so dass ihre Preise nicht sinken. Die Monopolisten haben nämlich nun auf Kosten der Verbraucher mehr Geld und kaufen davon irgendwelche Verbrauchs- oder Produktionsgüter neu; die verbesserte Marktlage dieser Produktionszweige erlaubt ihre Erweiterung zur Befriedigung der gestiegenen Nachfrage, und es ergibt sich im ganzen, als Wirkung der Verteuerung und Verknappung bei der monopolisierten Ware, nicht billigere und reichlichere Versorgung mit anderen Gütern, sondern unveränderte Versorgung mit diesen bei gleichmässiger Erweiterung der Nachfrage und des Angebots. Im Hinblick auf die Gesamtversorgung ist das Ergebnis eine verschlechterte Lage bei dem monopolisierten, eine unveränderte Lage bei den anderen Gütern, im ganzen also eine Verschiebung zugunsten der Monopolisten, die, in Geld und in Gütern gerechnet, dasjenige gewinnen, was die anderen verlieren.

Es ist irreführend, diesen Tatbestand dahin auszudrücken — wie Halm (in anderem Zusammenhang) und andere das tun —, dass die Produktivität im ganzen unverändert sei und „nur“ eine Verschiebung zugunsten der Monopolisten stattgefunden habe. Hier zeigt sich das Güterdenken der kapitalistischen Nationalökonomie in seiner vollen Lebensferne und Sinnlosigkeit. Dieser abstrakte Begriff der Produktivität an Gütern unter Absehung von der Frage der Versorgung, die vielmehr einer besonderen Untersuchung überwiesen wird, soll dazu dienen, das kapitalistische Monopol gegenüber dem Gewerkschaftsmonopol herauszustreichen. Die Gewerkschaften erhöhen nämlich den Lohn unter anderem auch — keineswegs immer oder überwiegend — durch Zurückhaltung des Arbeitsangebots, also mit Verminderung des gesamten Produktionsumfanges, während die monopolistische Minderproduktion in einem Produktionszweige, wie gezeigt,

³⁾ Über den ersten Punkt wird im zweiten Teil dieses Aufsatzes ausführlich gesprochen werden.

zu einer entsprechenden Erweiterung anderer Produktionszweige führt. Aber dieser Unterschied ist rein begrifflich, für das Leben der Menschen bedeutungslos; bedeutsam ist lediglich das den beiden Monopolarten gemeinsame Merkmal, dass die Monopolisten — hier die Arbeiter, dort die Unternehmer — auf Kosten der anderen Gruppen der Volkswirtschaft ihre Lage verbessern. Hierbei ist es für die Geschädigten im Falle des Unternehmermonopols durchaus kein Trost, dass ebensoviel, wie sie verlieren, die Monopolisten gewinnen, während die Geschädigten im Falle des Arbeitermonopols unter Umständen mehr verlieren als die Monopolisten gewinnen — darauf reduziert sich der Unterschied!

Schliesslich kann die Harmlosigkeit des Unternehmermonopols auch durch Halms Hinweis auf die Geringfügigkeit des Monopolverlustes im Rahmen des Verbraucherhaushalts nicht bewiesen werden. Denn obgleich auf die einzelne Monopolware immer nur ein ganz geringer Teil des Gesamteinkommens entfällt, so entsteht einfach die Frage nach der Häufung der Fälle. Selbst wenn man mit dem Maschinenindustriellen Lange nur ein Fünftel der 2500 deutschen Industrieverbände für monopolistisch hält, so bleibt immer noch eine hinlängliche monopolistische Besteuerung der Verbraucher übrig, zumal nicht nur und nicht in erster Reihe spezialisierte Fertigwaren monopolisiert werden, sondern Roh- und Halbstoffe, deren Verteuerung vielerlei Fertigwaren trifft. Unsere Kritik in diesem dritten Punkte läuft also darauf hinaus, dass die Verbraucher weder durch Verbilligung anderer Güter noch durch den unveränderten Stand der „Produktivität“ für die Verteuerung der monopolisierten Ware entschädigt werden, dass somit trotz der Fortdauer von Konkurrenzeinflüssen das Monopol von der Konkurrenz wesentlich verschieden ist.

Viertens führt Halm die Konkurrenz der Aussenseiter an, um die Unmöglichkeit einer Monopolpreispolitik, ihr Scheitern eben an der Konkurrenz zu beweisen. Nun braucht aber ein Monopol keineswegs lückenlos zu sein, um eine echte monopolistische Politik betreiben zu können. Die Theorie des sogenannten „unvollständigen Monopols“ ist einwandfrei ausgebaut; sie zeigt, dass auch das „unvollständige Monopol“ — in der Praxis meist die Beherrschung von 60 bis 70 Prozent des Gesamtangebots — ein Monopol ist, d. h. die Produktion zum Zwecke der Preis- und Gewinnerhöhung einschränken kann, selbstverständlich mit geringerer Kraft als das vollständige Monopol, selbstverständlich auch nur unter den auch beim vollständigen Monopol geltenden Bedingungen für die Marktlage und die Dringlichkeit des Bedarfs. Mehr als das: in der dynamischen Wirklichkeit des Kapitalismus hat man oft genug erlebt, dass die Existenz von Aussenseitern dem Monopol geradezu erwünscht ist. Wenn sie nämlich wegen ungünstigerer Kostenlage eine ernsthafte Konkurrenz mit dem „unvollständigen Monopol“ nicht aushalten könnten, andererseits aber der Bedarf starken Schwankungen unterliegt, so beschränkt das Monopol seinen Produktionsumfang auf den Mindestumfang des Bedarfs und überlässt die etwaigen Konjunkturspitzen des Bedarfs dem Aussenseiter, verzichtet dadurch aber keineswegs auf die monopolistische Beherrschung des Marktes. Von alledem erfährt der Leser bei Halm nichts, muss vielmehr den Eindruck gewinnen, dass die „Konkurrenz“

eines noch so ohnmächtigen Aussenseiters, da sie der begriffliche Gegensatz zum Monopol ist, eine monopolistische Preispolitik bereits verhindert. Dass natürlich in anderen Fällen der Aussenseiter das Monopol gefährden und zerstören mag, bedarf keiner eigenen Auseinandersetzung; hier kommt es auf diejenigen Umstände an, unter denen die Existenz von Aussenseitern mit dem Bestand des Monopols vereinbar ist, da Halm davon nichts weiss⁴⁾.

Fünftens ist nach Halm die Neugründung von Konkurrenzunternehmungen, also von Aussenseitern, geradezu Wirkung einer monopolistischen Marktverknappung und Gewinnerhöhung, weil neues Kapital stets in den lohnendsten Beschäftigungen Anlage sucht; eine tatsächlich monopolistische Preispolitik gräbt sich so ihr eigenes Grab, indem sie neue Konkurrenz herbeilockt. Schon diese eine Feststellung soll genügen, „um zu zeigen, dass die Kombinationstendenz in der Industrie keine Ausschaltung der Konkurrenz bedeutet“⁵⁾! Aber gerade diese Schlüsselstellung der Konkurrenz im Bereich der Zusammenschlüsse ist der Monopolpolitik längst zum Opfer gefallen; die Monopole haben eine eigene Methode ausgebildet, durch die diese Art der Konkurrenz tatsächlich ausgeschaltet werden kann, wenn es auch wieder selbstverständlich ist, dass diese Methode häufig unanwendbar ist oder versagt —, dass sie häufig gelingt, genügt, um auch diese These Halms unhaltbar zu machen. Die Methode besteht in einer privatrechtlichen Bindung zweier oder mehrerer Monopole aufeinanderfolgender Produktionsstufen an „ausschliesslichem Verbandsverkehr“, so dass neu gegründete Konkurrenzunternehmungen der früheren Stufe keinen Absatz, solche der späteren Stufe keinen Rohstoff finden würden und die verbundenen Monopole sich gegenseitig sichern. Beim Eisen spielt die Verbindung zwischen Industrie und Handel eine entsprechende Rolle. Die Sicherung ist noch stärker, wenn am Beginn der Reihe ein monopolisierter Rohstoff steht, den die folgenden Stufen brauchen. Am wichtigsten aber ist die Angewiesenheit einer Konkurrenzgründung auf Kredit als auf einen unentbehrlichen Rohstoff jeder Produktion, der normalerweise von den Banken nicht zu dem Zweck zur Verfügung gestellt werden wird, die Monopolgewinne der alten grossen Bankkunden zu vernichten und so die alten Kredite der Bank zu gefährden⁶⁾.

Es bleibt noch der sechste von Halms sechs Punkten: der Hinweis auf die Fortdauer der Konkurrenz unter der Decke des Kartellvertrages, da jedes Mitglied sich für den Ablauf des Vertrages rüsten muss. Entweder nämlich ein neuer Vertrag kommt dann nicht zustande, man muss also konkurrenzfähig sein; oder man versucht, im Kampf um die neuen Vertragsbedingungen für sich selbst eine

⁴⁾ Halm (S. 149) unterscheidet zwar zwischen echtem und unvollständigem Monopol, begnügt sich aber mit dem Hinweis auf die Konkurrenz der Aussenseiter, durch die die „Unvollständigkeit“ des „unvollständigen Monopols“ bewirkt wird, und vergisst zu fragen, warum und inwiefern es trotzdem „Monopol“ bleibt.

⁵⁾ Halm gibt in einer Anmerkung zu, dass „Friktionen“ diese Konkurrenzwirkung aufhalten können. Aber er meint damit nicht das oben im Text Folgende, das in der Tat nicht als blosser Reibungerscheinung gedeutet werden kann; sondern er meint die Übergangszeit, die notwendigerweise vergeht, bis das neu gegründete Konkurrenzunternehmen technisch und kommerziell in Gang kommt.

⁶⁾ Diese Theorie der Monopolsicherung ist in dem Monopolkapitel meiner soeben erschienenen „Sozialen Theorie des Kapitalismus — Theorie der Sozialpolitik“ ausführlicher entwickelt. Vergleiche dort auch die Darstellung der anderen bei Halm nicht behandelten Punkte, nicht nur zuungunsten, sondern auch zugunsten der Monopole im Vergleich mit der Konkurrenz.

möglichst hohe Ausnutzung der Anlagen, eine möglichst geringe Produktions-einschränkung durchzusetzen, und erreicht dies natürlich am ehesten, wenn man auf die eigene Stärke pochen und mit dem Austritt drohen kann. Durch die Befristung des Kartellvertrages also ist in der Tat jedes Kartellmitglied normalerweise gezwungen, die technische und organisatorische Ausnutzung des Betriebes dauernd zu vervollkommen, wie in der freien Konkurrenz (und sehr im Gegensatz zum staatlich organisierten Zwangskartell, das trotz aller böartigen Erfahrungen auch jetzt wieder in den Debatten über Monopolkontrolle verhängnisvolle Sympathien auf sozialistischer Seite zu geniessen scheint. Wenn nämlich der staatliche Zwang die Unternehmungen kartelliert, so sind sie die Sorge vor dem Aussenseiter oder vor der Neugründung von Aussenseitern oder vor dem Auseinanderbruch des Kartells los; sie sind dann im ungestörten Genuss der Monopolstellung und können es durchaus in Kauf nehmen, dass die Mitwirkung des Staates oder der Arbeiter die reine Freude etwas trübt. Gerade das, was im freien Kartell gut ist: der Zwang zur Betriebsverbesserung unter dem Druck der Kartellbefristung, geht im Zwangskartell verloren und wird durch die immer schwächliche öffentliche Einwirkung nicht ersetzt. Denn obgleich der Monopolpreis sich über die Kosten erheben kann, so spielt bei seiner Bemessung der Kostenstand natürlich immer eine Rolle; darum ist es für die Verbraucher durchaus nicht gleichgültig, ob die technisch-organisatorische Entwicklung in den monopolistisch zusammengefassten Betrieben in Fluss bleibt oder zum Stillstand kommt. Dies nebenbei.). Wenn also das freie Kartell vielfach wie die Konkurrenz selbst wirkt, weil der Kartellvertrag abläuft, so erhebt sich die von Halm nicht gestellte Frage, worin nun im besonderen die Ähnlichkeit und worin der Unterschied zwischen beiden liegt. Die Ähnlichkeit liegt in der Verbesserung der Produktionsmethoden; der Unterschied aber liegt nur gerade in dem, worauf es hier ankommt: in der Preisgestaltung. Auf Grund der Produktionsverbesserung hofft der Betrieb, einen etwaigen Kampf nach Ablauf des Kartellvertrages siegreich durchfechten, also Preisunterbietungen vollziehen zu können; aber das ist etwas ganz anderes als die von Halm behauptete Unmöglichkeit des Monopolpreises während der Dauer des Kartellvertrages!

Der Vollständigkeit und Gerechtigkeit halber muss noch erwähnt werden, dass Halm Monopolgewinne, wo solche auftreten, für schädlich hält. Aber erstens unterschätzt er ihr Auftreten, wie gezeigt, in einem Grade, der vom Richtigen ebenso weit abweicht wie auf der anderen Seite die populäre Meinung über die Allverbreitung und Allmacht der Monopole; er erkennt nur vollständige Monopole natürlicher Art als Monopole an. Zweitens ordnet er die Monopolgewinne falsch ein, nämlich beim arbeitslosen Einkommen überhaupt; er bestreitet ihre Besonderheit, gemäss seiner grundlegenden These, dass die Monopole grundsätzlich Neues in der kapitalistischen Organisation nicht bedeuten. Er beklagt das arbeitslose Einkommen und somit auch den seltenen Monopolgewinn; wie er aber den Nachteil des arbeitslosen Einkommens um der sonstigen produktiven Vorteile des Kapitalismus willen in Kauf nimmt, so nun auch den Monopolgewinn, dessen Besonderheit er leugnet. Sowenig also wie aus dem Urteil über das

arbeitslose Einkommen überhaupt wird aus dem Urteil über den Monopolgewinn ein praktischer Schluss gezogen. Halm übersieht den grundlegenden Unterschied, dass in der Konkurrenz Einkommen nur aus der Darbietung eines Vorteils für die Güterversorgung gewonnen werden kann, mag das mit einer persönlichen Leistung auch nicht notwendig etwas zu tun haben, während im Monopolkapitalismus das Einkommen unter Umständen durch schlechtere Dienste für die Güterversorgung erhöht wird. Man mag das Privateigentum am Kapital, aus dem arbeitsloses Einkommen fließt, befürworten oder bekämpfen, kann aber nicht bestreiten, dass in dieser nun einmal gegebenen Organisation die Darbietung von Kapital durch seinen Eigentümer für Zwecke der Produktion einen Vorteil für die Güterversorgung bringt, so dass der Zins als Entgelt für diese „Leistung“ erscheint; würde dieses Zinseinkommen entfallen, weil das Kapital zurückgehalten wird, so wäre das durchaus zum Schaden der Allgemeinheit. Im Gegensatz dazu wäre das Ausbleiben des Monopolgewinns, der einer Verschlechterung der Güterversorgung verdankt wird, auch im Rahmen der Privateigentumsordnung als vorteilhaft zu betrachten.

Genau so wie Konkurrenz und Monopol im gemeinsamen Rahmen des Kapitalismus sich gegensätzlich verhalten, obgleich allenthalben Konkurrenzbedingungen in den Monopolspielraum hineinragen, so hat auch das Monopoleinkommen seine besonderen negativen Eigentümlichkeiten und unterscheidet sich dadurch im Rahmen des Kapitalismus von dem sonstigen Kapitaleinkommen. Insofern behält der alte monopolfeindliche Liberalismus auf der ganzen Linie recht gegenüber den neuen Monopolverteidigern und ihrer These, dass die Vorzüge des Konkurrenzkapitalismus im Monopolkapitalismus ungeschmälert weiterbestehen. Die neue Position schneidet um so schlechter ab, als sie durch die Leugnung eines grundsätzlichen Unterschiedes zwischen Monopol und Konkurrenz auch die Möglichkeit verliert, die Vorzüge des Monopols gegenüber der Konkurrenz zu würdigen —, dass Halm sich diese völlig entgehen lässt, wurde schon gesagt.

(Der zweite Teil dieses Aufsatzes folgt im nächsten Heft.)

Die Tarifverträge in Deutschland und ihre statistische Erfassung

Von *Wladimir Woytinsky*

2. *Gewerkschaftliche Tarifstatistik und ihr Ausbau in der neuen Statistik des ADGB.*)*

Tarifverträge in der Statistik der Verbände.

Die Gewerkschaften, die bereits 25 Jahre den Behörden Unterlagen für die amtliche Tarifstatistik liefern, führen selbstverständlich seit jeher auch eigene Beobachtungen über die Tarifverträge in ihrem Organisationsgebiet durch. Diese Beobachtungen brauchten nicht tabellarische Form anzunehmen. Mit fortschreitender Verwickelung des Tarifwesens aber machte sich die Notwendigkeit einer systematischen statistischen Erfassung der Tarife immer mehr fühlbar. Eine Reihe von Verbänden veröffentlicht heute ihre Tarife. Neben Reichstarifen

*) Vgl. Teil 1. *Geschichte und Kritik*, Heft 7, S. 411.

und bezirklichen Nachträgen erscheinen auch umfangreiche Sammlungen: so hat z. B. der Textilarbeiter-Verband eine Sammlung geschaffen, die mehr als 150 Manteltarife nebst 300 Arbeitszeit- und Lohntarifen enthält und in ihrem Gebiete als eine vorbildliche Leistung gelten kann; der Metallarbeiter-Verband begann vor kurzem den Druck seiner Kollektion, die aus etwa 500 Heften in 20 Sammelkasten bestehen soll; eine inhaltreiche Sammlung lässt jährlich der Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter erscheinen; umfangreiche Tarifsammlungen werden vom Verband der Nahrungsmittel- und Getränkearbeiter herausgegeben usw.¹⁾ Auch in den Jahresberichten der Verbände fehlt es nicht an Angaben über den Bestand an Tarifen sowie ihren Abschluss.

Tarifverträge in der Statistik der Generalkommission und des ADGB.

In der Statistik des ADGB. sowie in der früheren Statistik der Generalkommission wurde die Erfassung der Tarifverträge der Beobachtung der Lohnbewegungen, Streiks und Aussperrungen untergeordnet. Die Verbände wurden aufgefordert, im Berichte über die von ihnen im Laufe des Jahres durchgeführten Bewegungen auch über den Abschluss von Tarifverträgen (oder wie man sie früher nannte: von „korporativen Arbeitsverträgen“) Mitteilungen zu bringen. Die Generalkommission unterschied dabei zwischen den Tarifabschlüssen *ohne* und *mit* Arbeitseinstellung. Seit dem Jahre 1907 veröffentlichte sie in den Statistischen Beilagen des „Korrespondenzblattes“ nach diesem Merkmal sowie nach Verbänden und Berufsgruppen geordnete Übersichten der Tarifabschlüsse. Ich will mich hier auf die Wiedergabe der Gesamtzahlen dieser Übersichten beschränken.

Tarifabschlüsse in den Jahren 1906 bis 1920 nach der Lohnbewegungsstatistik der Generalkommission²⁾

Jahr	Tarifverträge wurden abgeschlossen						Nach der amtlichen Statistik wurden abgeschlossen	
	Ohne Arbeitseinstellung		Mit Arbeitseinstellung		Insgesamt		Tarifverträge	für Personen
	in Fällen	mit Beteiligten	in Fällen	mit Beteiligten	in Fällen	mit Beteiligten		
1906	1 632	231 392	728	86 095	2 360	317 487	—	—
1907	1 556	177 901	783	94 177	2 339	272 048	—	—
1908	1 541	258 861	319	24 097	1 860	282 958	1 973	396 816
1909	1 481	113 222	432	46 406	1 913	159 628	2 090	230 195
1910	2 557	318 901	1 841	288 123	4 398	607 023	3 756	735 360
1911	2 702	221 652	797	82 829	3 499	304 481	3 868	416 923
1912	2 604	250 941	995	100 607	3 599	351 548	3 826	382 350
1913	4 487	617 701	916	107 826	5 403	725 521	3 975	645 321
1914	1 624	120 853	354	25 454	1 978	146 307	2 289	258 728
1915	215	32 751	9	267	224	33 018	227	71 873
1916	1 388	202 002	25	7 452	1 413	209 454	1 426	221 034
1917	2 684	432 364	18	8 801	2 702	441 165	1 216	368 570
1918	2 873	619 632	13	612	2 886	620 244	1 353	622 988
1919	10 543	4 308 226	958	292 653	11 501	4 600 879	9 331	5 694 508
1920	10 060	4 901 334	679	198 381	10 739	5 099 715	8 771	8 086 945

¹⁾ Ähnliche Veröffentlichungen wurden auch vor dem Kriege vorgenommen. Besonders bekannt sind die Tarifsammlungen der Bauarbeiter. Während des Krieges und in den Inflationsjahren mussten diese Veröffentlichungen ausbleiben. Inzwischen hat sich die Bedeutung der Tarifverträge so stark verändert, dass die *neuen Tarifsammlungen sich nicht an diejenigen der Vorkriegszeit anschließen können.*

²⁾ Statistische Beilage des „Korrespondenzblattes der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands“ 1909, S. 230; 1912, S. 276; 1916, S. 27; 1918, S. 81; 1919, S. 86; 1921, S. 100.

Die Abweichung der Gesamtzahlen der Generalkommission von denjenigen der amtlichen Statistik ist durch mehrere Ursachen bedingt:

1. Eine Bewegung kann mit dem Abschluss von mehreren Tarifen enden, es können aber auch mehrere Bewegungen zum Abschluss eines Vertrages führen;
2. die Zahl der an einer Bewegung *beteiligten* Arbeitnehmer deckt sich nicht immer mit derjenigen der *Beschäftigten* in den vom einschlägigen Tarifvertrag erfassten Betrieben;
3. die amtliche Statistik erfasst auch Tarifverträge, die ausserhalb des Organisationsbereiches der Generalkommission galten;
4. der Zeitpunkt des Abschlusses eines Tarifvertrages kann sich von demjenigen der Beendigung einer Bewegung unterscheiden.

Nichtsdestoweniger lässt die obenstehende Tabelle erkennen, dass vor dem Kriege die gewerkschaftliche Lohnbewegungsstatistik den grössten Teil der Tarifabschlüsse erfasste. Die von ihr vorgenommene Teilung der „Fälle“ und der „Beteiligten“ nach dem Merkmal, ob der Tarifabschluss ohne oder mit Arbeitseinstellung erfolgte, stellte einen bedeutenden Vorteil im Vergleich zu der amtlichen Statistik dar, die nach diesem Merkmal nur die Zahl der Tarifverträge, aber nicht die der Beteiligten gliederte³⁾.

In den ersten Nachkriegsjahren änderte sich nicht nur die Form des Tarifvertrages sowie seine wirtschaftliche und soziale Rolle, sondern auch die Art seiner Erfassung. Die Gewerkschaften unterscheiden nunmehr zwischen den *neu* abgeschlossenen und *erneuerten* (oder *verlängerten*) Tarifen. Demgemäss werden seit dem Jahre 1921 die Tarifabschlüsse in der Statistik des ADGB. nach einem neuen Schema erfasst, dessen Grundgedanken ohne weiteres aus der nachstehenden Übersicht klar werden.

Tarifabschlüsse in den Jahren 1921 bis 1928⁴⁾.

Jahr	Ein Tarifvertrag wurde				Ein Nachtrag wurde abgeschlossen	
	abgeschlossen		verlängert oder erneuert		Fälle	für Personen
	Fälle	für Personen	Fälle	für Personen		
1921	5 305	1 559 351	5 015	2 394 511	8 305	4 681 219
1922	5 126	5 145 140	3 841	3 660 752	30 458	22 669 410
1923	—	—	—	—	—	—
1924	2 045	3 937 195	2 822	3 374 278	2 340	3 994 838
1925	1 921	1 307 935	2 229	2 911 826	2 727	3 506 463
1926	651	997 848	2 036	3 280 024	510	998 306
1927	1 677	2 348 301	2 377	4 834 327	2 097	5 596 028
1928	1 799	2 384 430	2 698	3 708 022	1 857	3 409 051

Die angeführten Zahlen lassen die Verschiebung des Schwergewichts der Tarifbewegung vom Abschluss neuer Tarife auf die Verlängerung (oder Erneuerung) alter Verträge und vom eigentlichen Tarif auf die *Nachträge* erkennen. Dies war auf das engste mit der Verbreitung der Tarife auf die gesamte Wirtschaft sowie mit der Zerlegung der Tarifverträge in Bestandteile von verschiedener Beweg-

³⁾ Siehe meinen Artikel im Juliheft der „Arbeit“.

⁴⁾ Statistische Beilage des „Korrespondenzblattes des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes“, 1922, S. 113 „Jahrbuch des ADGB.“, 1923, S. 133; „Jahrbuch des ADGB.“, 1928, S. 183.

lichkeit — in erster Linie mit der Trennung der Lohnabkommen von den Mantel- und Arbeitszeitbestimmungen — verbunden. Im Jahre 1923 konnte die Tarifstatistik nach dem neuen Schema nicht durchgeführt werden, weil die Wellen der Inflation zu hoch schlugen und die Lohnabkommen monatlich und wöchentlich revidiert und verändert werden mussten.

Es wäre aber falsch, zu glauben, dass nach der Stabilisierung der Währung die besonderen Lohnabkommen verschwunden und der Tarifvertrag wie einst wieder zu einer allumfassenden Einheit geworden wäre. Die Zerlegung des Tarifvertrages in seine Bestandteile unter dem Gesichtspunkt ihrer grösseren oder geringeren Beweglichkeit bot bedeutende Vorteile, und zwar nicht nur vom Standpunkt der gewerkschaftlichen Taktik, sondern auch vom allgemeinen volkswirtschaftlichen Standpunkt aus. Sie bewährte sich, jedoch in den verschiedenen Wirtschaftszweigen nicht in demselben Masse. Die nebenstehende Tabelle, die ich dem Jahrbuch des ADGB. für das Jahr 1928 entnehme, zeigt, wie stark sich in der Praxis die Verbände bei der Registrierung und vermutlich auch beim Abschluss der Tarifverträge voneinander unterscheiden, z. B. der Metall- oder Textilarbeiter-Verband (mit ihren Nachträgen) von dem Holzarbeiter- und Nahrungsmittel- und Getränkearbeiter-Verband (wo Nachträge in der Statistik fehlen).

Die von der gewerkschaftlichen Statistik vorgenommene Trennung zwischen den *abgeschlossenen* und *verlängerten oder erneuerten* Tarifen sowie zwischen den *Tarifverträgen* und *Nachträgen* stellte einen bedeutenden Schritt vorwärts dar. Jedoch war es nur der erste Schritt: den Merkmalen dieser neuen Trennung fehlte es an Klarheit.

Da es sich bei den modernen Tarifbewegungen meistens um die *Erneuerung* eines abgelaufenen oder gekündigten Tarifes handelt, müsste es klar bestimmt werden, was eigentlich unter den *neu* „abgeschlossenen“ und was unter den „verlängerten“ (bzw., was dasselbe ist: „erneuerten“) Tarifen verstanden wird. Meines Erachtens liegt eine „Erneuerung“ oder „Verlängerung“ jedesmal vor, wenn der alte Tarif auf Grund einer Vereinbarung der Parteien ohne jede Veränderung seines Inhalts über seine ursprüngliche Dauer hinaus verlängert wird⁶⁾. Dieser Fall kommt meistens als Ergebnis einer erfolglosen Angriffsbewegung oder einer erfolgreichen Abwehrbewegung vor⁶⁾. Es ist aber auch eine Lage denkbar, wo eine Vereinbarung ohne eigentliche *Bewegung* erzielt wird. Allerdings darf man die im Jahre *nicht* abgelaufenen Tarife in keinem Falle als „verlängerte“ Verträge betrachten⁷⁾. Was die kündbar gewordenen, aber zur vorgesehenen Frist nicht gekündigten, infolgedessen stillschweigend weiterlaufenden Tarife betrifft, so könnten sie dem Sinne nach als verlängerte Tarife gelten. Jedoch unterscheiden sich diese jederzeit kündbaren Tarifverträge grundsätzlich von den

⁵⁾ Diese Definition ist auch in den Richtlinien zum Aufbau der neuen Tarifstatistik des ADGB. angenommen.

⁶⁾ Es erübrigt sich, auf den Fall besonders einzugehen, wo die Arbeitnehmer eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen fordern, die Arbeitgeber ihre Verschlechterung anstreben und die beiden Parteien sich schliesslich auf die alten Bedingungen einigen. In diesem Falle stellt die Bewegung gleichzeitig einen Angriffs- und Abwehrkampf dar.

⁷⁾ Es scheint, dass in den Berichten der Verbände diese Forderung nicht immer streng berücksichtigt wurde.

Abschluss von Tarifverträgen im Jahre 1928.

	Ein Tarifvertrag wurde				Ein Nachtrag wurde*	
	abgeschlossen		verlängert oder erneuert		abgeschlossen	
	Fälle	für Personen	Fälle	für Personen	Fälle	für Personen
Baugewerksbund	—	—	—	—	—	—
Bekleidungsarbeiter	—	—	8)428	8)229 258	—	—
Bergarbeiter	17	183 243	21	180 302	—	—
Buchbinder	13	15 088	23	167 520	8	2 220
Buchdrucker	—	—	2	83 798	—	—
Dachdecker	1	15 657	—	—	—	—
Eisenbahner	1	390 150	—	—	—	—
Fabrikarbeiter	284	326 782	521	464 205	404	430 200
Feuerwehrmänner	—	—	—	—	1	79
Friseurgehilfen	29	1 627	18	2 296	—	—
Gärtner	14	3 257	63	12 635	—	—
Gemeinde- und Staatsarbeiter	109	190 408	283	189 617	—	—
Graphische Hilfsarbeiter	14	2 467	26	33 238	1	1 365
Holzarbeiter	124	66 979	196	268 715	—	—
Hotel-, Restaurant- und Caféangestellte.	54	62 673	35	69 985	20	35 091
Hutarbeiter	20	10 600	—	—	1	8 500
Kupferschmiede	6	553	28	2 795	—	—
Landarbeiter	26	606 237	160	1 379 124	50	332 392
Ledarbeiter	24	16 022	—	—	30	34 322
Lithographen	—	—	2	17 942	—	—
Maler	128	16 385	8)427	8) 69 854	—	—
Maschinisten	9)127	9) 16 377	—	—	313	30 952
Metallarbeiter	9)142	9) 32 667	—	—	266	1 252 214
Musiker	32	7 500	7	1 950	—	—
Nahrungsmittel- und Getränkearbeiter.	184	24 127	117	109 191	—	—
Sattler, Tapezierer und Portefeuilier ..	45	21 531	79	13 867	—	—
Schornsteinfeger	6	387	4	116	8	683
Schuhmacher	—	—	23	118 687	5	1 920
Steinarbeiter	105	38 530	54	21 234	80	35 897
Tabakarbeiter	3	709	19	146 191	25	26 679
Textilarbeiter	79	272 543	11	12 847	178	820 874
Verkehrsbund	209	55 204	151	113 155	430	266 811
Zimmerer	3	6 727	—	—	37	128 852
Zusammen	1 799	2 384 430	2 698	3 708 022	1 857	3 409 051

regelmässig verlängerten Verträgen, die für eine längere Zeit die Arbeitsbedingungen bestimmen. Diese Tarife müssen daher von der Statistik gesondert erfasst werden. Als *neu* „abgeschlossener“ Tarifvertrag müsste jeder vom Verband unterzeichnete Tarif gelten, der den tariflosen Zustand ablöst oder irgendwelche sachlichen Veränderungen — aber nicht nur eine Verschiebung der Fristen — im Vergleich zum früheren Tarif enthält.

Der Begriff „Nachtrag“ kann sich ebensogut auf ein Lohnabkommen, ein Arbeitszeitabkommen oder irgendwelche Ergänzung wie auch auf eine Vereinbarung über die Verschiebung der Frist des ursprünglichen Vertrages beziehen,

8) Und Nachträge.

9) Und verlängert oder erneuert.

in der gewerkschaftlichen Praxis wird aber am häufigsten unter „Nachtrag“ ein Lohnabkommen verstanden¹⁰⁾. Der Begriff „Nachtrag“ ist aber unklar und vieldeutig. Man muss in jedem einzelnen Falle feststellen, ob es sich um allgemeine Bestimmungen, Arbeitszeitbestimmungen oder Lohnbestimmungen handelt. In der Tarifstatistik einzelner Verbände wird diese Differenzierung des Begriffes schon jetzt vorgenommen¹¹⁾. Das erscheint zweckmässig, wenn man aber die nachträglich abgeschlossenen Tarifvereinbarungen nach ihrem Inhalt differenziert, dann wird der allgemeine Begriff „Nachtrag“ überhaupt überflüssig. Die grosse Zahl der „Nachträge“ in der obigen Tabelle ist allerdings ein ausreichender Beweis dafür, dass die Ausschaltung dieses Begriffes nur auf Grund einer Umstellung der gesamten Tarifstatistik möglich ist.

Die amtliche und die gewerkschaftliche Schlichtungsstatistik.

Eine der wichtigsten Aufgaben der Tarifstatistik ist es, das Zustandekommen der Tarifverträge und besonders die Rolle der Schlichtungen bei ihrem Abschluss zu beleuchten. In meinem ersten Artikel habe ich bereits gezeigt, wie dürftig und unbefriedigend diese Frage in der amtlichen Tarifstatistik behandelt wird, und habe auch versucht, zu erklären, warum die amtliche Statistik in dieser Hinsicht versagen musste.

Eine *Schlichtungsstatistik* kann aber auch unabhängig von der *Tarifstatistik* geführt werden. Man kann nämlich die Schlichtung wie eine Form der *Vergleichsverhandlungen* bei der Beendigung einer Lohn- oder Arbeitszeitbewegung oder — soweit es sich um die staatliche Schlichtung handelt — wie die Ausübung der Funktionen gewisser *Behörden* betrachten. Der erste Standpunkt ist von der gewerkschaftlichen *Statistik der Vergleichsverhandlungen*, der zweite von der amtlichen *Statistik der Schlichtungsbehörden* angenommen.

Über die amtliche Statistik der Schlichtungsbehörden darf man nicht allzu streng urteilen, da sie noch in den Kinderschuhen steckt. Dennoch ist hervorzuheben, dass ihr Beobachtungsobjekt nicht der Tarifstreit ist, der sich vor dem Schlichter abspielt und eventuell im Schiedsspruch einen Abschluss findet, sondern vielmehr die mit einer Nummer versehene Aktenmappe. Es wird ermittelt, wievielmals die Schlichtungsausschüsse und Schlichter in Anspruch genommen wurden, wievielmals jeder Streitgegenstand vorkam, wievielmals das Verfahren auf Antrag der Arbeitnehmer oder Arbeitgeber oder von Amts wegen eingeleitet und wievielmals die Schlichtungssache auf die eine oder die andere Weise erledigt wurde. Für die Tätigkeit der Schlichtungsausschüsse wird das Material nach Ländern gegliedert, wobei Waldeck und Mecklenburg-Strelitz volle Gleichberechtigung mit Preussen geniessen. Aber man vermisst in dieser Statistik jede Angabe über den *Umfang* der geschlichteten Streitsachen, über *die Zahl der Betriebe und Personen*, um die es sich handelt, sowie über ihre *Gliederung nach Wirtschaftszweigen* (oder Verbänden). Diese Lücken werden offiziell damit erklärt und entschuldigt, dass die Ermittlung einschlägiger Daten er-

¹⁰⁾ Über Ursachen und Bedeutung der Zerlegung des Tarifvertrages in seine Bestandteile vgl. den ersten Teil dieses Aufsatzes, Heft 7, S. 423 ff.

¹¹⁾ Dies ist z. B. für den Textilarbeiter-Verband der Fall.

hebliche Schwierigkeiten darstellt, die sich teils aus den ungenauen, meist geschätzten Angaben der Parteien, teils aus unvermeidlichen Fehlerquellen ergeben würden. „Es würde einer eingehenden Bearbeitung jedes einzelnen Verfahrens bedürfen, um Doppelzählungen zu vermeiden und um eine zuverlässige Feststellung der Zahl der beteiligten Arbeitnehmer zu sichern“, was „mit einer erheblichen Belastung der an den Ermittlungen beteiligten Schlichtungsbehörden, der Regierungen der Länder und des Reichsarbeitsministeriums verbunden wäre¹²⁾“.

Trotzdem wird versprochen, in nächster Zeit die Wege zur Überwindung dieser Schwierigkeiten zu erwägen. Von einer zahlenmässigen Erfassung der an den Schlichtungen beteiligt gewesenen wirtschaftlichen Verbände will aber das Arbeitsministerium wohl auch künftig absehen, „weil von dieser Feststellung kaum ein Nutzen zu erwarten ist“!

Diese Erwägungen scheinen mir nicht stichhaltig zu sein. Die Schlichtungsbehörden haben bis auf sehr wenige Ausnahmen immer mit *Tarifverträgen* zu tun, bei jedem Tarif muss aber bekannt sein, wieviel Betriebe und Personen von ihm erfasst sind. Ohne darüber unterrichtet zu sein, kann der Schlichter seine Amtspflicht nicht erfüllen. Freilich sind die betreffenden Zahlen niemals bis auf einen Betrieb und einen Arbeitnehmer genau, zum Teil beruhen sie auf Schätzungen der Parteien. Dies gilt aber für die gesamte Tarif- und Tariflohnstatistik in nicht geringerem Masse als für die Statistik der Schlichtungsbehörden. Entweder muss man sich auf allen diesen Gebieten zu einem statistischen „Ignoramus“ bekennen, oder die Schlichtungsbehörden müssen sich die Mühe geben, etwas eingehender über die von ihnen erledigten Streitigkeiten zu berichten. Auch die Meinung des Ministeriums, dass die Gliederung der Streitsachen nach Verbänden (oder Wirtschaftszweigen) von keinem Nutzen sei, scheint recht schwach begründet: meines Erachtens könnte man eher auf die Aufzählung Mecklenburg-Schwerins, Oldenburgs, Braunschweigs usw. bis hin zu Mecklenburg-Strelitz verzichten.

In ihrer gegenwärtigen Fassung ist die Statistik der Schlichtungsbehörden nur für die Behörden selbst von Belang, vom wirtschaftlichen und sozialpolitischen Standpunkt aus sind ihre Zahlen stumm und tot. Es wird z. B. ermittelt, dass im Jahre 1927 im ganzen 8436 amtliche Schlichtungsverfahren erledigt wurden, wobei in 4910 Fällen ein Schiedsspruch gefällt wurde. Man muss nun raten, wieviel diese Fälle im Vergleich zu der Gesamtheit der Arbeitsstreitigkeiten ausmachen: umfassen sie 75 Prozent der Arbeitnehmer oder 10 Prozent oder etwa 1 Prozent? Nach der amtlichen Statistik ist das eine genau so gut möglich wie das andere.

Denselben Mangel hatte auch die alte gewerkschaftliche Statistik der *Vergleichsverhandlungen*, auch hier wurden einfach die *Fälle* aufgezählt, wobei die Beendigung jeder „Bewegung“ als eine Zählinheit galt. Zum erstenmal wurde die Statistik über die Vergleichsverhandlungen von der Generalkommission für das Jahr 1908 aufgenommen. Es wurden 6 Formen der Vergleichsverhandlungen

¹²⁾ „Reichsarbeitsblatt“ 1929, S. 720.

Vergleichsverhandlungen vor dem Kriege¹³⁾.

Jahr und Verlauf der Bewegung	Statt- gefun- dene Bewegun- gen	Durch Ver- gleichs- ver- hand- lungen wurden be- endet	Diese Verhandlungen wurden geführt					
			zwischen den ein- zelnen Unter- nehmern und ihren Arbeitern	zwischen Vertretern der Unternehmer und Vertretern			unter Teilnahme der Vorstehenden	
				der örtlichen Organi- sationen der Arbeiter	des Zentral- vor- standes oder des Gauvor- stehers zus. mit den Vor- stehend.	des Zentral- vor- standes oder des Gauvor- stehers allein	vor dem Ein- gungs- amt resp. dem Vor- sitzenden des Ge- werbe- gerichts	vor dritten Per- sonen
1908								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	3 524	3 180	914	790	984	274	80	138
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	2 016	1 338	250	516	360	79	82	51
1909								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	4 399	4 033	1 122	1 353	1 064	387	46	61
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	1 994	1 434	220	688	376	55	51	44
1910								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	6 411	6 031	1 911	1 987	1 301	465	92	308
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	4 045	3 453	371	897	507	116	1 074	488
Zusammen (ohne Doppelzählungen)	9 570	8 708	2 249	2 829	1 785	551	908	419
1911								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	6 691	6 436	2 094	2 250	1 383	605	71	33
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	3 093	2 392	588	864	675	80	115	70
Zusammen (ohne Doppelzählungen)	9 475	8 637	2 638	3 019	2 022	679	182	97
1912								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	7 125	6 818	2 170		4 509		97	42
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	3 009	2 290	474		1 648		87	81
Zusammen (ohne Doppelzählungen)	9 905	8 980	2 614		6 066		180	120
1913								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	7 372	7 204	1 429		4 177		699	899
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	2 727	2 122	237		1 516		98	271
Zusammen (ohne Doppelzählungen)	9 919	9 231	1 651		5 623		796	1 161
1914								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	3 457	3 322	776		2 432		38	76
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	1 522	1 072	133		853		58	28
Zusammen (ohne Doppelzählungen)	3 866	4 346	903		3 248		95	100

¹³⁾ Statistische Beilage des „Korrespondenzblattes der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands“, 1909, S. 236; 1910, S. 228; 1911, S. 221; 1912, S. 265; 1913, S. 225; 1914, S. 269; 1916, S. 17.

unterschieden: direkte Verhandlungen zwischen den Unternehmern und ihren Arbeitern (ohne Teilnahme des Verbandes), drei Formen der Verhandlungen unter Teilnahme des Verbandes und zwei Formen der Verhandlungen unter Teilnahme des Verbandes vor der einen oder anderen Vermittlungs-, Schlichtungs- oder Einigungsinstanz. Nach vier Jahren wurde die Klassifikation vereinfacht, die drei Formen der Vergleichsverhandlungen unter Teilnahme des Verbandes (ohne Heranziehung von Vermittlungsinstanzen und dritten Personen) wurden zusammengezogen. (Siehe Tabelle auf S. 546.)

Die Beobachtungsperiode (1908 bis 1914) war zu kurz, um irgendwelche Entwicklungstendenzen in den Vergleichsverhandlungen erkennen zu lassen. Die Zahl der Bewegungen, die durch direkte Verhandlungen zwischen den Unternehmern und ihren Arbeitern (ohne Vertreter der Organisation) beendet wurden, schwankte bei den friedlichen Bewegungen um 30 Prozent (1908: 28,8 Prozent; 1909: 27,8 Prozent; 1910: 31,9 Prozent; 1911: 32,5 Prozent; 1912: 31,9 Prozent), bei den Streiks und Aussperrungen um 10 bis 20 Proz. (1908: 18,7 Proz.; 1909: 15,3 Prozent; 1910: 10,7 Prozent; 1911: 20,3 Prozent; 1912: 20,7 Prozent). Im Jahre 1913 verminderte sich plötzlich die Häufigkeit solcher Fälle (auf 19,8 bzw. 11,2 Prozent), man kann aber daraus keine Schlussfolgerungen ziehen. Die Zahlen der Inanspruchnahmen der Einigungsämter, des Gewerbegerichtes und der „dritten Personen“ (d. h. vereinbarter Schlichtungsinstanzen) wiesen heftige Schwankungen auf: im Jahre 1912 machten solche Fälle bei den friedlichen Bewegungen 2,0 Prozent und bei den Streiks und Aussperrungen 7,2 Prozent der Gesamtzahl der betreffenden Bewegungen aus, im Jahre 1913 sind diese Zahlen auf 23,6 bzw. 12,7 Prozent gestiegen.

In den Kriegsjahren wurden wirtschaftliche Kämpfe mit Arbeitseinstellung so gut wie unmöglich. Zugleich aber waren (seit dem Jahre 1916) neue Arten der Vergleichsverhandlungen entstanden, nämlich Verhandlungen unter Teilnahme der Verbandsvertreter vor *Zivil- oder Militärbehörden*¹⁴⁾. Ich kann hier nicht auf die rechtliche Form und soziale Bedeutung dieser Vermittlung des Staates bei den wirtschaftlichen Auseinandersetzungen eingehen und will nur kurz die Statistik der Vergleichsverhandlungen in den Jahren des Weltkrieges zusammenfassen.

Wenn man von den kleinen Streitigkeiten absieht, die durch direkte Verhandlungen zwischen den Unternehmern und ihren Arbeitern abgeschlossen wurden, so nahmen die Verbände an den Vergleichsverhandlungen teil:

im Jahre 1915	in 2498 Fällen,
im Jahre 1916	in 4867 Fällen,
im Jahre 1917	in 7349 Fällen,
im Jahre 1918	in 8211 Fällen.

An diesen Verhandlungen wirkten Einigungsämter, Vorsitzende des Gewerbegerichtes, Zivil- und Militärbehörden und andere Personen mit:

im Jahre 1915	in 74 Fällen (3 Prozent),
im Jahre 1916	in 1642 Fällen (28 Prozent),
im Jahre 1917	in 2013 Fällen (27 Prozent),
im Jahre 1918	in 2647 Fällen (32 Prozent).

¹⁴⁾ Auswirkung des *Hilfsdienstgesetzes* vom Jahre 1916.

Vergleichsverhandlungen in den Kriegsjahren¹⁵⁾.

Jahr und Verlauf der Bewegung	Statt- ge- fundene Bewegungen	Durch Ver- gleichs- verhand- lungen wurden beendet	Diese Verhandlungen wurden geführt					
			zwischen den ein- zelnen Unter- nehmern und ihren Arbeitern	zwischen Ver- tretern der Unter- nehmer und Ver- tretern der Organi- sation der Arbeiter	Unter Teilnahme der Vorstehenden			
					vor dem Einigungs- amt resp. dem Vor- sitzenden des Ge- werbe- gerichts	vor anderen Personen oder Zivil- behörden	unter Mit- wirkung der Militär- behörde	
1915								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	3 683	3 534	1 090	2 381	13	29	21	
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	66	57	3	43	7	4	—	
1916								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	6 849	6 712	1 959	3 130	33	1 563	27	
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	142	130	16	95	9	—	10	
1917								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	10 336	10 195	3 002	5 411	63	1 406	483	
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	193	182	26	95	8	30	23	
1918								
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	10 696	10 558	2 486	5 450	237	2 243	142	
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	163	152	13	114	5	13	7	

Am schwersten fiel dabei die Mitwirkung der Zivilbehörden ins Gewicht. Leider fehlen uns Angaben zur Beurteilung der *Bedeutung* dieser Fälle, es ist aber zu vermuten, dass die Behörden sich eher an den Verhandlungen bei den grösseren Konflikten beteiligten.

Nach dem Kriege verschwanden selbstverständlich die Militärbehörden aus den Vergleichsverhandlungen, die Teilnahme der Zivilbehörden erhielt aber neue rechtliche Grundlagen¹⁶⁾. Zugleich gewann, mit dem Fortschritt des Tarifwesens, auch die tarifliche Schlichtung an Bedeutung. Die alte Fragestellung bei der Ermittlung über die Vergleichsverhandlungen entsprach den neuen Bedingungen nicht mehr. Der Aufbau einer neuen Verhandlungsstatistik auf Grund der Berichte über die Lohnbewegungen war aber recht schwierig. Dazu blieb auch die Problematik des Schlichtungswesens (ebenso wie die der neuen Tarifbewegung) ziemlich unklar. Die gewerkschaftliche Vergleichsverhandlungsstatistik entsprach

¹⁵⁾ „Statistische Beilage“ usw. 1917, S. 5 und 107; 1918, S. 76; 1919, S. 83.

¹⁶⁾ Eine nicht unerhebliche Rolle spielte dabei die Vereinbarung der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften vom 15. November 1918, durch die sich die Arbeitgeberverbände verpflichteten, Tarifverträge abzuschliessen und in ihnen Schlichtungsausschüsse oder Einigungsämter vorzusehen. Danach erfolgte die *Verordnung vom 23. Dezember 1918*, die eine gesetzliche Neuregelung des Schlichtungswesens enthielt. Bald darauf erschienen Verordnungen über die Einstellung und Entlassung gewerblicher Arbeiter während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilisierung (4. Januar 1919, 3. September 1919, 12. Februar 1920), die das Recht zur Verbindlichkeitserklärung schufen. Einen weiteren Schritt auf diesem Wege stellte die Schlichtungsverordnung vom 30. Oktober 1922 dar (siehe Cl. Nörpel, „Zweck und Bedeutung des Schlichtungswesens“ in der „Gewerkschafts-Zeitung“ 1928, Nr. 38).

der veränderten Lage nicht mehr. In den Jahren 1919 und 1920 wurde sie noch nach dem alten Schema bearbeitet. Dann wurde ihre Vereinfachung durchgeführt, die einem partiellen Abbau ähnelte: man fasste alle Fälle der tarifvertraglichen, vereinbarten und behördlichen Schlichtung zusammen und liess die Trennung zwischen den Bewegungen *mit* und *ohne* Arbeitseinstellung wegfallen.

Vergleichsverhandlungen nach dem Kriege¹⁷⁾.

	Statt- gefundene Bewegungen	Durch Vergleichs- verhand- lungen wurden beendet	Die Verhandlungen wurden geführt		
			direkt zwischen den Parteien (Unter- nehmern und Arbeitern)	zwischen den Unter- nehmern, deren Vertretern u. Vertretern der Arbeiter	Unter Teilnahme anderer Personen (Schlichtungs- ausschüsse, Eintungs- ämter)
1919					
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	22 769	22 586	2 284	18 427	10 875
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	3 664	3 328	357	2 129	842
1920					
Bewegungen ohne Arbeitseinstellung	33 001	32 671	1 587	25 149	5 935
Bewegungen mit Arbeitseinstellung	5 546	4 675	431	2 960	1 284
1921.....	55 205	54 699	2 686	39 823	12 190
1922.....	130 955	130 481	5 267	79 351	45 863
1923.....	—	—	—	—	—
1924.....	33 855	32 858	3 100	16 451	11 645
1925.....	26 958	26 662	2 057	14 566	10 039
1926.....	8 004	7 916	574	7 482	4 068
1927.....	14 367	14 068	897	8 362	4 778
1928.....	12 228	12 117	567	3 912	3 430

Trotz der Dürftigkeit dieser Statistik lässt sie den neuen Charakter der Vergleichsverhandlungen erkennen. Die „direkten Verhandlungen“ beschränken sich gegenwärtig auf unerhebliche Firmenkonflikte, deren Erforschung von keiner besonderen Bedeutung ist. Die Verhandlung zwischen den Vertretern der beiden Parteien¹⁸⁾ stellt den Normalfall dar: bis auf wenige belanglose Ausnahmen werden auf diese Weise sämtliche von der Verbandsstatistik erfassten Bewegungen beendet. Das Schwergewicht liegt nunmehr lediglich in der letzten Spalte: „Unter Teilnahme anderer Personen...“ Welche Personen waren es? Worin bestand ihre Teilnahme an den Verhandlungen? Auf wessen Antrag wurden sie zu den Verhandlungen herangezogen, und wie war das Ergebnis ihrer Vermittlung?

¹⁷⁾ „Statistische Beilage“ usw. 1920. S. 113; 1921, S. 95. „Jahrbuch des-ADGB.“, 1922, S. 132, 133; 1924, S. 111; 1925, S. 123; 1926, S. 113; 1927, S. 133. Von der Veröffentlichung der Angaben für das Jahr 1928 im neuen Jahrbuch des ADGB. wurde Abstand genommen.

¹⁸⁾ Die Bezeichnung dieser Spalte in der gewerkschaftlichen Statistik ist ungenau: das wirkliche Merkmal der hier aufgenommenen Fälle ist, dass die Arbeitnehmer bei den Vergleichsverhandlungen durch ihren *Verband* vertreten waren.

Der Ausbau dieses Teils der gewerkschaftlichen Statistik der Vergleichsverhandlungen würde zur Schaffung einer regelmässigen Statistik des Schlichtungswesens führen. Diese dürfte sich aber nicht auf die Ermittlung der Zahl der einen oder anderen *Fälle* beschränken, vielmehr sollte sie versuchen, den *Umfang der Bewegungen*, die auf die eine oder andere Weise beendet worden sind, zu erfassen, wie dies in der Statistik einzelner Verbände der Fall ist.

Als Beispiel eines Verbandes, der über eine ausgezeichnete Schlichtungsstatistik verfügt, kann der *Holzarbeiter-Verband* gelten, der für das Jahr 1928 die nachfolgende Übersicht der von ihm durchgeführten Bewegungen gibt¹⁹⁾:

Zahl der Bewegungen insgesamt:

	Bewegungen	Für beteiligte Personen	Betriebe
Im Bereiche des Verbandsgebietes wurden im Jahre 1928 insgesamt durchgeführt	616	340 807	24 255

Mit eigener Kraft des Verbandes durchgeführt:

Von der Gesamtzahl der Bewegungen wurden ohne Mithilfe der staatlichen Schlichtungsbehörden erledigt:			
durch direkte Verhandlungen zwischen den Parteien	210	50 059	4 660
unter Mithilfe der tarifvertraglichen Schlichtungsinstanzen	184	167 121	14 283
Zusammen	394	217 180	18 943

Mithilfe der staatlichen Schlichtungsbehörden:

Die staatlichen Schlichtungsbehörden wurden zur Mithilfe herangezogen:			
auf Veranlassung der Unternehmer bei	52	41 194	1 563
auf Veranlassung der Arbeiter bei	143	39 418	1 334
auf Veranlassung beider Parteien bei	15	15 996	661
von Amts wegen bei	10	26 916	1 747
Zusammen	220	123 524	5 305

Die letzte Gruppe der Bewegungen wird besonders eingehend untersucht, wobei *eigene* Bewegungen des Verbandes scharf von den Bewegungen getrennt werden, an welchen der Holzarbeiter-Verband *gemeinsam mit anderen Gewerkschaften* beteiligt war.

Erfolg der staatlichen Schlichtung:

Gegenseitige Vereinbarung bei der Verhandlung vor der staatlichen Schlichtungsstelle	31	16 463	175
Schiedsspruch der Schlichtungsstellen	189	107 061	5130
Zusammen	220	123 524	5305

Der Schiedsspruch wurde angenommen:

von beiden Parteien bei	118	65 872	3175
von den Arbeitgebern bei	25	19 012	836
von den Arbeitern bei	36	23 236	795
Zusammen	179	108 120	4806

¹⁹⁾ Nach einem vom Vorstande des Holzarbeiter-Verbandes uns zur Verfügung gestellten Manuskript.

Der Schiedsspruch wurde abgelehnt:

	Bewegungen	Für beteiligte Personen	Betriebe
von beiden Parteien bei	10	14 571	324

Die Verbindlichkeit wurde beantragt:

von den Unternehmern bei	22	15 043	663
von den Arbeitern bei	42	26 139	879
von Amts wegen bei	11	19 251	636
Zusammen	75	60 433	2178
Die Verbindlichkeit wurde ausgesprochen bei..	37	36 553	1210
Die Verbindlichkeit wurde abgelehnt bei	2	730	7

Die angeführten Zahlen gehören zu der Statistik der *Lohnbewegungen*, sie könnten aber auch einer Statistik der *Tariffbewegungen* bzw. einer *Tarifstatistik* angegliedert werden. Freilich decken sich diese Begriffe miteinander nicht, der Unterschied besteht aber mehr in der Erfassungsmethode als im Beobachtungsobjekt.

In vielen Verbänden werden die Schlichtungsverhandlungen mit ähnlicher Genauigkeit, wenn auch nach anderen Merkmalen erfasst. Freilich lassen sich diese Erhebungen nicht in schlichte Tabellen für das ganze Organisationsgebiet des ADGB. ordnen²⁰⁾. Aber im Zusammenhang mit den Tarifsammlungen der Verbände und der gewerkschaftlichen Statistik der Lohnbewegungen stellen sie wertvolle Stützpunkte für den Ausbau einer regelmässigen Arbeitsstatistik dar, in deren Brennpunkt die Tarifstatistik stehen muss, ebenso wie der Tarifvertrag im Brennpunkt der modernen Arbeitskämpfe steht.

Soll der Ausbau der Tarifstatistik mit der amtlichen oder gewerkschaftlichen Statistik beginnen?

Die Betrachtungen über die gewerkschaftliche und die amtliche Schlichtungsstatistik haben uns von unserem Thema abgelenkt. Nachdem ich im ersten Artikel eine geschichtliche Übersicht der Entwicklung des Tarifvertrages sowie der Tarifstatistik in Deutschland gegeben und ihren gegenwärtigen unerfreulichen Zustand charakterisiert habe, will ich in diesem zweiten Artikel neben der Charakteristik der gewerkschaftlichen Tarifstatistik die Grundlagen ihres Ausbaus in der neuen Statistik des ADGB. darlegen. Hier ist aber von vornherein ein Missverständnis aus der Welt zu schaffen: angenommen, dass der Stand der amtlichen Tarifstatistik so trostlos ist, wie ich dies in meinem ersten Artikel schilderte, ist damit noch nicht bewiesen, dass die Gewerkschaften die Sache *auf sich* nehmen müssen! Wäre es nicht praktischer gewesen, zu versuchen, die amtliche Statistik zur Beseitigung der vorhandenen Mängel zu bewegen?

Das eine widerspricht dem anderen nicht. Die Gewerkschaften besitzen ihre eigene Arbeitslosen- und Lohnstatistik, sie verkennen aber den Wert amtlicher Erhebungen auf demselben Gebiet nicht und machen ständig von ihnen Gebrauch. Der Beschluss des ADGB., die Tarifstatistik der Verbände zu vereinheitlichen und eine allgemeine Tarifstatistik des Bundes ins Leben zu rufen, bedeutet keinen Verzicht auf die weitere Mitwirkung an der amtlichen Tarifstatistik. Im Gegenteil! Die Verbände werden ausdrücklich aufgefordert, dem Statistischen Reichs-

²⁰⁾ Vgl. Jahrbuch des ADGB. 1927, S. 117 ff.

amt Berichte über ihre Tarifverträge gemäss den geltenden Richtlinien weiter zu liefern. Der Bund behält sich das Recht vor, später, wenn seine Tarifstatistik sich behauptet haben wird, dem Reichsamt Vorschläge über die Vereinheitlichung der Erhebungs- und Bearbeitungsmethoden vorzulegen, und es ist zu vermuten, dass das Reichsamt sich diesen Vorschlägen nicht verschliessen wird. Die gewerkschaftliche Tarifstatistik wird sich aber immer von der amtlichen dadurch unterscheiden, dass sie der Natur der Gewerkschaften als Kampforganisationen der Arbeiterklasse angepasst ist, in ihrem Aufbau den Bedürfnissen der Bewegung Rechnung trägt und immer diejenigen Probleme hervorhebt, deren Durchleuchtung von besonderem praktischem Wert ist. Der amtlichen Statistik können selbstverständlich diese Forderungen nicht gestellt werden.

Die neue Tarifstatistik des ADGB.

Berichterstattung.

Die wichtigsten Forderungen an die Tarifstatistik habe ich bereits im ersten Artikel formuliert. Sie muss vor allem dem Tempo des modernen Lebens entsprechen, mit anderen Worten — eine *laufende* Statistik sein.

Der vom ADGB. angenommene Plan sieht eine *monatliche Berichterstattung* über die Bewegung der Tarifverträge vor. Ihre Unterlage bilden die „Eilberichte“ der Verbände über die abgeschlossenen oder verlängerten sowie gekündigten Tarife. Die Berichtskarte muss *sofort* nach dem Abschluss bzw. der Kündigung eines Tarifvertrages ausgefüllt und dem Vorstände des ADGB. zugesandt werden. Stellt aber eine solche sofortige Berichterstattung nicht übermässige Anforderungen an die statistischen Abteilungen der Verbände?

Hier möchte ich daran erinnern, dass auch jetzt die Verbände vom *Statistischen Reichsamt* aufgefordert werden, beim Abschluss jedes Tarifvertrages diesen sofort nach dem Zustandekommen auf ein *Zählblatt* und mit der gleichen laufenden Nummer in eine Liste einzutragen. Die Berichtskarte des ADGB. entspricht dem Zählblatt des Statistischen Reichsamtes. Allerdings mit einem wichtigen Unterschied: die Zählblätter des Statistischen Reichsamtes bleiben in den Verbänden bis zum Schluss des Jahresviertels (in den kleineren Verbänden bis zum Jahresschluss) liegen. Danach haben sie Gelegenheit, im Reichsamte nochmals längere Zeit zu ruhen. Erst dann werden sie bearbeitet.

Anders mit der *Berichtskarte des ADGB.*: sie soll *sofort* nach dem Abschluss des Tarifes ausgefüllt, *sofort* nach der Ausfüllung an den Vorstand des ADGB. geschickt und *sofort* nach dem Eingang in der Statistischen Abteilung des Bundes bearbeitet werden, damit die Ergebnisse der Bearbeitung *sofort* nach dem Abschluss des Monats bekanntgemacht werden können.

Es werden dabei zwei Massnahmen getroffen, um die Arbeit der Verbände zu erleichtern:

1. Die Berichtskarte über den Abschluss bzw. die Erneuerung des Tarifvertrages, die auf der Seite 553 wiedergegeben ist, ist ganz kurz, die meisten ihrer Fragen können durch einfaches Unterstreichen der zutreffenden Worte beantwortet werden.

2. Es wird auf die Berichterstattung über unbedeutende Tarife verzichtet; die Verbände werden aufgefordert, nur die *wichtigeren* Verträge dem Bunde anzumelden.

Berichtskarte der neuen (Vorderseite)

Ifd. Nr.
der Verhandlungsart

Eilbericht über abgeschlossenen Tarifvertrag

(Gilt nach Abschluss des Vertrages ausfallend und dem Vorstande des ADGB zuzuschicken)

Verband:

Am 19 .. in wurde
ein (Mantel-)Tarifvertrag — mit — Lohnabkommen — Arbeitszeitaltkommen —
Nachtrag zum Tarifvertrag vom 19 (siehe Nr.) —
abgeschlossen — verlängert (siehe Nr.)
(Zweifelhafte unterstreichen)

Vertragsparteien:

Arbeitnehmer (Nominale beteiligte Organisationen)

Arbeitgeber:

Geltungsbereich:

Industriezweige, Berufe:
Gebiet, Ort, Firmen:

Umfang: (Falls keine genaueren Angaben vorliegen, Schätzung)

Für Betriebe:

Für beschäftigte Personen (im Organisationsbereich des Verbandes):

Männliche, weibliche, zusammen

Davon organisiert: (um betrieblenden Verbände:)

Geregelte Fragen: (Zweifelhafte unterstreichen)

Allgemeines? — Arbeitslohn? — Arbeitszeit? — Lehrlingsfragen? — Urlaub?

Schlichtungswesen? — Ausserdem:

Fristen:

Der Vertrag tritt in Kraft am 19 .., läuft ab am 19 ..
Ist erstmalig zu kündigen am 19 .., Kündigungsfrist Wochen.

Tarifstatistik des ADGB. (Rückseite)

Wie kam der Vertrag zustande? (Zweifelhafte unterstreichen)

Nach Streik (mit Beteiligten in Betrieben?)
Nach Aussparung (mit Ausgesparteten in Betrieben?)
Ohne Arbeitseinstellung?

Durch direkte Verhandlungen?

Durch vereinbarte Verhandlungen?

Durch tarifvertragliche Schlichtung?

Durch vereinbarte Schlichtung?

Mit Hilfe der Schlichtungsbeholden?
Auf Antrag der Arbeitnehmer?
Auf Antrag der Arbeitgeber?
Auf Antrag beider Parteien?
Von Amis wegen?

Ergebnis der Schlichtung: Vereinbarung? — Schiedspruch?

Der Schiedspruch wurde angenommen von:

Arbeitnehmern? — Arbeitgeber? — Beiden Parteien? — Keiner Partei?

Verbindlichkeitsverfahren wurde eingeleitet:

Auf Antrag der Arbeitnehmer? — Arbeitgeber? — Von Amis wegen?

Die Verhandlungen führten zur Einigung?

Der Schiedspruch wurde am 19 für verbindlich erklärt.

(Datum)

(Verhandlungsart)

Diese Beschränkung auf die wichtigeren Verträge verdient eine besondere Betrachtung.

Die zu erlassenden Tarifverträge.

Es wird absichtlich von der genaueren Präzisierung der Grenze der zu erfassenden „wichtigeren“ Verträge Abstand genommen. Vielleicht wird ein kleiner Verband als „wichtigere“ solche Tarifverträge anmelden, die ein grosser Verband zu den unbedeutenden zählen würde. Alle Verbände werden aufgefordert, über sämtliche Tarife, die sich auf mehr als 100 Arbeitnehmer beziehen, zu berichten, aber die Herabsetzung dieser Grenze seitens eines Verbandes, der über eine alte und gut ausgebaute Tarifstatistik verfügt, wird begrüsst.

Die Beschränkung der Tarifstatistik des ADGB. auf die *wichtigeren* Verträge ist aus mehreren Gründen von Bedeutung. Die Verbände sind meistens über den Ablauf und Abschluss sämtlicher *bedeutenden* Tarifverträge in ihrem Organisationsbereiche genau unterrichtet. Daneben gibt es aber in manchen Verbänden eine Menge von kleinen Orts- und Firmentarifen, über deren Abschluss oder Erneuerung der Zentralvorstand nur mit Verspätung erfährt. Die Erfassung aller dieser Abkommen durch eine laufende Statistik bietet grosse Schwierigkeiten. Praktisch aber fallen sie nicht schwer ins Gewicht: Anfang 1928 gab es (gemäss den Angaben der amtlichen Statistik) unter den 8178 in Kraft stehenden Tarifverträgen 3547, die je bis 100 Personen erfassten; auf diese Verträge entfielen aber im ganzen nur 141 005 Personen, d. h. 1,2 Prozent der Gesamtzahl der in Frage kommenden Arbeitnehmer²¹). Die Zahl der grösseren Tarifverträge betrug Anfang 1928 4631, sie erfassten aber 98,9 Prozent der Arbeitnehmer. Dabei bleibt ein Teil dieser Verträge (nämlich die Werkvereinabkommen und Angestelltentarife) ausserhalb des Organisationsbereiches der dem ADGB. angeschlossenen Verbände²²). Die Gesamtzahl der Tarife, auf die sich die neue Statistik des Bundes erstreckt, dürfte kaum 4000 übersteigen. Allerdings sind noch die Lohnabkommen mitzurechnen, die bis jetzt von der amtlichen Tarifstatistik ausser acht gelassen wurden. Wie gross ihre Zahl ist, wissen wir nicht; wir wollen aber annehmen, dass durch ihre Berücksichtigung die bevorstehende Arbeit verdoppelt werden wird, dass es sogar Monate mit etwa 1000 bis 1200 Berichten geben wird. Unerfassbar hoch sind diese Zahlen nicht; der neuen Statistik ist also von vornherein eine lösbare Aufgabe gestellt. Bei dem Versuch, *sämtliche* Tarifverträge zu erfassen, wäre die Aufgabe praktisch unlösbar gewesen.

Tarifkartothek des ADGB. und der Verbände.

Die Berichterstattung beginnt damit, dass die Verbände rückwirkend Karten für die gegenwärtig in Kraft stehenden Tarifverträge aufstellen. Jede Karte wird so ausgefüllt, als ob der Tarif erst gestern abgeschlossen worden sei —

²¹) „Wirtschaft und Statistik“ 1929, Nr. 15.

²²) Der AfA-Bund beabsichtigt, seinerseits eine laufende Statistik der Angestelltentarife nach denselben Grundsätzen wie der ADGB. einzuführen. Freilich wird in den Einzelheiten die Berichtskarte des AfA-Bundes sich von derjenigen des ADGB. unterscheiden, und die Eilberichte der dem AfA-Bunde angeschlossenen Verbände werden völlig unabhängig bearbeitet werden. Tatsächlich handelt es sich hier aber um eine gleichzeitige und möglichst einheitliche Erfassung der Tarifverträge, die die Arbeitsbedingungen der Lohn- und Gehaltsempfänger regeln. Die Veröffentlichung der Ergebnisse der Tarifstatistik der beiden Organisationen wird vermutlich — jedenfalls zum Teil — vereinigt werden.

nur der Unterschied der Daten auf der vorderen und der Kehrseite der Karte zeigt, dass es sich hier um eine nachträgliche Berichterstattung handelt. Die Karten werden vom Verband bei der Ausfüllung fortlaufend numeriert. Diese Numerierung wird in der Bundeskartothek beibehalten.

Die Aufstellung einer besonderen Liste (wie in der amtlichen Statistik) und sonstige Zusammenstellungen werden von den Verbänden nicht verlangt. Es wird aber empfohlen, jede Karte in zwei Exemplaren (weisse und grüne Karten) auszufüllen und ein Exemplar (grüne Karte) bei dem Verbandsvorstand zu behalten, wie man dies jetzt in einigen Verbänden mit den Abschriften von Zählblättern des Reichsamtes zu tun pflegt. Die Berichtskarten des ADGB. sind auf starkem Karton gedruckt und sollen eine bewegliche Tarifkartothek bilden. Auf dieselbe Weise sind auch die grünen Karten zu benutzen, die im Verbands bleiben.

Im ADGB. werden die eingegangenen Berichtskarten stets *nach Verbänden* geordnet und bearbeitet. Die Sammlung, die im Verbands bleibt, entspricht also einer Abteilung der Bundeskartothek, dies soll die Beseitigung möglicher Missverständnisse und Unklarheiten erleichtern und den Verbänden eine ständige Kontrolle über die Tarifstatistik des Bundes ermöglichen.

Die eigentliche Bearbeitung der Karten im Bunde wird mit dem Versuch beginnen, auf Grund der neuen Kartothek den Bestand der erfassten Tarife — nach dem Stand im Herbst 1929 — zu ermitteln und in erster Linie diejenigen Probleme zu durchleuchten, die von der amtlichen Tarifstatistik vernachlässigt werden: *die Bestandteile der Tarife* (Rahmen-, Arbeitszeit- und Lohnbestimmungen), *ihre Dauer, den Zeitpunkt ihres Abschlusses und Ablaufes* (nach Monaten), *ihr Zustandekommen* (Streiks, Aussperrungen, Schlichtungen). Auf Grund dieser Untersuchung werden die Formen für die weitere laufende Tarifstatistik des Bundes endgültig festgesetzt werden.

Bearbeitung der laufenden Berichte.

Danach wird die regelmässige laufende Statistik der Tarifverträge in Gang gebracht werden. Die Berichtskarten werden *nach Monaten der bevorstehenden Kündigung des Tarifes* gegliedert und im Rahmen jedes Monats nach Verbänden geordnet. Damit wird ein Überblick über die in jedem Monat bevorstehenden Auseinandersetzungen gewonnen²³). Den kündbar werdenden Tarifverträgen werden die Berichte über die *erfolgten* Kündigungen (seitens der einen oder anderen Partei) gegenübergestellt, die durch eine besondere Karte erfolgen, welche umstehend wiedergegeben ist.

Jeder Kündigungsbericht beruft sich auf die Nummer des Abschlussberichtes des in Frage kommenden Vertrages. Die betreffende Berichtskarte wird aus der Kartothek herausgenommen und zusammen mit dem Kündigungsbericht in eine besondere Kartothek mit immer wechselndem Bestande eingereiht, die einen

²³) Eine solche nach Monaten geordnete Kartothek wird gegenwärtig im Reichsarbeitsministerium geführt. Sie dient den eigenen Bedürfnissen des Ministeriums (in erster Linie in Schlichtungssachen), erfasst aber nur etwa 420 bis 450 Tarifverträge und wird nicht für die regelmässige statistische Bearbeitung der Materialien benutzt.

Eilbericht über gekündigten Tarifvertrag

(Gleich nach Kündigung des Vertrages ausfüllen und dem Vorstande des ADGB. zusenden)

Verband:

Am 19..... wurde von ^{uns}
den Arbeitgebern der Tarifvertrag Nr.
für im gekündigt.
(Berufe) (Gebiet)

Vertragsparteien:

Arbeitnehmer (sämtliche beteiligten Organisationen):

Arbeitgeber:

Umfang:

Für Betriebe: Für beschäftigte Personen: Männl., weibl., zus.

Davon organisiert: (im berichtenden Verbände:)

Gekündigt sind Lohnbestimmungen — Arbeitszeitbestimmungen — Mantel-Bestimmungen.

Der gekündigte Tarifvertrag war abgeschlossen am 19.....

war verlängert am 10..... läuft ab am 19.....

(Datum)

(Verbandsvorstand)

Überblick der Tarifverträge gestattet, um deren Erneuerung und Änderung unmittelbar gekämpft wird. Die in der allgemeinen Kartothek verbliebenen Karten (kündbar gewordene, aber *nicht* gekündigte Verträge) sollen sich dagegen auf die stillschweigend über die ursprüngliche Dauer hinaus verlängerten Tarife beziehen.

Der weitere Verlauf der Verhandlungen über die gekündigten Tarife wird nicht verfolgt. Nur nach dem *Abschluss* der „Bewegung“ erhält der ADGB. einen Bericht des Verbandes über das Zustandekommen des neuen Tarifs. Nicht selten wird es sich dabei um eine Erneuerung des Vertrages handeln, wobei der Bericht die Nummer des alten Tarifs angeben soll. Damit wird die betreffende alte Abschlusskarte zusammen mit dem Kündigungsbericht gelöscht.

Wenn alles klappt, wird man bereits Anfang 1930 mit den laufenden Berichten der neuen Tarifstatistik beginnen können. Für die wichtigsten Ergebnisse (in erster Linie über den Abschluss neuer bzw. die *Verlängerung alter Tarife*) wird an eine Tabelle gedacht, die in der „Gewerkschafts-Zeitung“ — etwa wie die Arbeitslosenstatistik der Verbände — veröffentlicht werden wird.

Eines ist hier zu betonen. Die neue Tarifstatistik des ADGB. strebt einstweilen nicht an, das gesamte Gebiet des Tarifvertrages zu beleuchten: da sie,

wie gesagt, auf die Erfassung kleinerer Tarife verzichtet, muss sie auch kleinere Streiks sowie unbedeutende Schlichtungen ausser acht lassen. Ferner nimmt sie von der Erforschung des materiellen Inhalts der Tarifverträge Abstand: bei der Berichterstattung über den neu abgeschlossenen Tarif wird auch nicht gefragt, ob er *besser* oder *schlechter* als der frühere Tarif sei und worin der Unterschied bestehe. Diese letzte Einschränkung beruht auf praktischen Erwägungen.

Mit dem Versuch der laufenden Erfassung der Bewegung der Tarifverträge betritt die Statistik des ADGB. einen neuen Weg. Gelingt der Versuch, wird es sich erweisen, dass die neue Statistik für die Arbeiterbewegung praktisch wertvoll ist, dass sie ihrem Streben zur Durchleuchtung des sozialen Lebens entspricht, dann wird es nicht schwer sein, sich über den weiteren Ausbau der Berichte zu verständigen, die untere Grenze der anzumeldenden Verträge herabzusetzen und einen weiteren Schritt zu unternehmen, um die gesamte Arbeitsstatistik um den Tarif als den Hauptgegenstand des modernen wirtschaftlichen Klassenkampfes zu konzentrieren.

Die Sozialpolitik am Scheidewege

Von Bruno Broecker

II.

Eine Grunderkenntnis muss am Anfang dieser Auseinandersetzungen um die Sozialpolitik*) stehen: alle *staatliche Sozialpolitik*, soweit sie sich auf das Verhältnis von Arbeitgeber zu Arbeitnehmer erstreckt, ist staatlicher Zwang, Ausfluss staatlicher Macht, die wie in andere Lebensgebiete auch in dieses ordnend und regelnd eingreift. Dies ist ihr Ursprung — staatlicher Zwangsakt zugunsten der abhängigen Arbeit, die sich in der von allen Bindungen befreiten Wirtschaft, ausgeliefert der formalen Freiheit des Arbeitsvertrages, vor Ausbeutung nicht schützen kann. Hier liegt auch ein wesentlicher Unterschied zur Fürsorge, dass sie nämlich nicht nur die vorhandene Not unabhängig von ihren Ursachen zu lindern bestrebt ist, sondern dass sie die Entstehung der Not durch Zwangseingriffe zu bekämpfen und zugleich rechtzeitig Vorsorge für nicht zu beseitigende Notstände zu treffen sucht. Der Wandel in den Motiven, die hierbei massgebend waren, seien es Rücksichten auf die Volksgesundheit und -wehrhaftigkeit, wie bei den ersten Kinderschutzgesetzen, oder ob vorwiegende politische Motive, wie bei der kaiserlichen Sozialversicherungsgesetzgebung, oder eine rechtlich anerkannte und durch die Arbeiterbewegung lebendig erhaltene Verpflichtung des Staates zum Schutze der Arbeitskraft, wie in der modernen Sozialgesetzgebung, lässt eine unter den verschiedensten Gesichtspunkten und Verhältnissen bestehende, wenn auch verschieden starke Notwendigkeit erkennen. Dieser Zwang berührt die Arbeitsbedingungen in mannigfacher Weise. Während z. B. die eigentlichen Arbeiterschutzgesetze, zu denen ja insbesondere auch sämtliche gesetzlichen Beschränkungen der Arbeitszeit gehören, die Vertragsfreiheit in bezug auf Art und Dauer der Arbeitsleistung stark einengen, aber

*) Der erste Teil dieses Aufsatzes ist in Heft 8, S. 482 ff. erschienen.

den Anteil der Arbeiterschaft am Ertrage des Unternehmens grundsätzlich unberührt lassen — wobei ich die besondere Bedeutung der Festsetzung von Mindestlöhnen und staatlichen Zwangstarifen hier zunächst ausser Betracht lasse —, ist es eine wesentliche Eigenschaft der Sozialversicherung, dass zwar auch sie die Lohnhöhe nicht unmittelbar bestimmt, aber trotzdem der Arbeiterschaft für bestimmte, ihrer sozialen Situation eigene vorübergehende oder dauernde Notstände (Krankheit, Invalidität, Alter — heute auch Arbeitslosigkeit) einen Anteil am Ertrage der Wirtschaft sicherstellt. Diese Bedeutung der Sozialversicherung ist von *Sinzheimer* treffend charakterisiert worden, der sie als „ein soziales Güterrecht der Arbeiter“, als „eine neue Verteilungsordnung“ bezeichnet¹). In der Tat ist es so, dass von dem gesamten Ertrag der Wirtschaft ein Teil abgesondert wird zu dem Zwecke, diese Mittel neu verteilen zu können, und zwar nicht etwa an alle an der Aufbringung der Mittel Beteiligten gleichmässig oder nach Massgabe ihrer Einzahlung²), sondern zunächst grundsätzlich nur an den einen Teil, nämlich an die Arbeitnehmer, und auch unter diesen wieder nur an jene, bei denen eine bestimmte gesetzlich definierte soziale Situation, also etwa Krankheit oder Invalidität, eingetreten ist. Wenn also auch in einem gewissen Sinne bei der Sozialversicherung von einem gesetzlichen Sparzwang gesprochen werden kann, so fehlt doch das entscheidende Moment des eigentlichen Sparens, nämlich die zu eigener individueller Verfügungsgewalt erfolgende Aufspeicherung von Vermögen. Der Sparzwang der Sozialversicherung ist ein gesellschaftlicher, die Sparsummen dienen gesellschaftlichen, grundsätzlich vom Staate bestimmten Zwecken.

Dass der Staat Voraussetzungen und Ausmass dieser Leistungen primär von sich aus festlegt, entspricht dem Wesen der Sozialversicherung als einer *staatlichen Regelung*. Andererseits ist es ein Vorgang, der im Rahmen der politischen

¹) Wirtschaftsdemokratie S. 135. (III. Kapitel. Die Demokratisierung des Arbeitsverhältnisses. I. Abschnitt: Vom Sachenrecht über das Schuldrecht zum Arbeitsrecht.) Verlagsgesellschaft des ADGB., Berlin 1928.

²) Es wurde bereits im ersten Teil dieses Aufsatzes darauf hingewiesen, dass aus dem Ideenkreis der grundsätzlichen Gegner der Sozialpolitik gewisse Gedankengänge auch in das heutige System der Sozialversicherung einzuordnen drohen. Dazu gehört der bereits erwähnte Gedanke einer stärkeren Berücksichtigung *privatversicherungsmässiger Massstäbe*, die, auf die Sozialversicherung angewandt, nichts anderes bedeuten, als eine *Durchbrechung des Prinzips der Solidarität*, auf dem sie beruht. Die Leistungen der Versicherung sollen nicht mehr vorwiegend ihren sozialpolitischen Aufgaben, sie sollen ihrem Versicherungscharakter entsprechen. Die gesamte Vorleistung des Versicherten soll ausschlaggebend werden für das Ausmass der Unterstützung, die ihm im Versicherungsfall gewährt wird. Nicht die *Aufgabe* der Arbeitslosenversicherung, brachliegende Arbeitskraft möglichst lange auf ihrem sozialen Standard zu erhalten, sondern die Gesamtdauer der *Beitragsleistung* zum Massstab des Anspruchs zu machen, ein Grundsatz, der sich logischerweise auf die Krankenversicherung ausdehnen lässt, ist ein Vorschlag dieser Art. Dabei wird der wesentliche Unterschied gänzlich übersehen, der zwischen diesen Versicherungszweigen und der Invaliden- und Angestelltenversicherung, als den eigentlichen Altersversicherungen, auf die man sich als Vorbild beruft, besteht. Die Invaliden- und die Angestelltenversicherung dienen im Normalfall der Versorgung der aus der Arbeitsfähigkeit für die Dauer ausgeschiedenen Arbeitskraft. Sie sollen eine im allgemeinen unbegrenzte Fortzahlung früheren Arbeitsverdienstes gewährleisten, eine Nachleistung an den Personenkreis, der seine Arbeitskraft im Interesse der Wirtschaft meist endgültig verbraucht hat. Dass auch diesen gegenüber die Verpflichtung besteht, ein Existenzminimum unabhängig von der gesamten Beitragsleistung des einzelnen Versicherten zu garantieren, muss sozialpolitisch unbedingt bejaht werden. Dass aber hier in viel höherem Masse als in den Versicherungen, die der vorübergehenden Erhaltung noch aktivierbarer Arbeitskraft dienen, an die Gesamtleistung des Versicherten angeknüpft und diese in beschränktem Umfange mit berücksichtigt wird, widerspricht nicht den Grundgedanken, die hier zur sozialpolitischen Aufgabe der Sozialversicherung vertreten worden sind.

Verwaltung ja genügend Vorbilder hat, dass die in der Sozialversicherung gesellschaftlich zusammengefassten Gruppen, Arbeitnehmer und Arbeitgeber, *weitgehende Selbstverwaltung* in der Durchführung der der Sozialversicherung gesetzten Zwecke verlangen. Es wurde bereits im ersten Teil dieses Aufsatzes darauf hingewiesen, dass das Ausmass dieser Selbstverwaltung in keiner schematischen Abhängigkeit zu stehen braucht von der alleinigen Kostendeckung durch die Beteiligten. Ebenso bestreite ich entschieden, dass der jeweilige Anteil der beiden Gruppen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, an der Selbstverwaltung dem Ausmass ihrer Beteiligung an der Mittelaufbringung entsprechen muss. Dies gilt insbesondere auch für die Unfallversicherung, die, obwohl ihre Kosten nur durch Unternehmerbeiträge gedeckt werden, gleichfalls Funktionen echter Sozialversicherung erfüllt, wenn ihre Schaffung auch die Ablösung bestehender Haftungsverpflichtungen der Unternehmer bezweckte, was aber auch für die Krankenversicherung einzelner Berufsgruppen (so Dienstboten, Bergleute, Seeleute) zutraf. Dabei soll hier die grundsätzliche Frage, ob die Sozialbeiträge auch des Arbeitgebers als *Lohnbestandteil* anzusehen sind, nicht ausführlich erörtert werden. Die Sozialbeiträge sowohl der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer scheiden für die unmittelbare Verfügungsgewalt beider Beteiligten aus. Um sie wird der Spielraum verringert, innerhalb dessen der Gesamtertrag zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufgeteilt werden kann. Dass das Unternehmertum sich von der Einführung der Sozialbeiträge an bemüht hat, die Löhne unter Berücksichtigung auch des Arbeitgeberanteils am Sozialbeitrag festzusetzen oder aber den Sozialbeitrag bei der Preisgestaltung so weit wie möglich einzukalkulieren, dürfte ausser Zweifel sein. Trotzdem ist es für die Arbeitnehmerschaft selbstverständlich nicht gleichgültig, wie hoch der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmeranteil jeweils bemessen werden. Denn jede neue Festsetzung des Anteils vollzieht sich ja gegenüber einem bestimmten vorhandenen Lohnniveau. Eine stärkere Beteiligung des Arbeitgebers hat daher nicht unmittelbar eine Kürzung des Lohnes zur Folge, sondern würde, wenn sie auf den Lohn abgewälzt werden soll, erst die Durchführung einer tatsächlichen Lohnsenkung erfordern, wenn nicht auf dem Umweg der Preiserhöhung eine Senkung des Reallohnes erzielt werden kann. Eine stärkere Beteiligung des Arbeitnehmers dagegen bedeutet zunächst eine unmittelbare Lohnkürzung, die nur auf dem Wege einer Lohnerhöhung aufgeholt werden könnte³⁾.

³⁾ Die von *Wünsch* vertretene Auffassung (in „Grenzen der Sozialpolitik“, S. 19 ff., Verlag Gloeckner, Leipzig 1929), dass der Arbeiter jede Erhöhung der sozialen Beiträge, die der Unternehmer im Durchschnitt zur Hälfte mitträgt, als eine besondere Lohnerhöhung um diesen Betrag ansehen müsste, wenn der Sozialbeitrag des Unternehmers tatsächlich zum Lohn gezählt werde, scheint mir in die Irre zu gehen. Denn von einer Erhöhung des Lohnes im eigentlichen Sinne kann nur gesprochen werden, wenn durch sie die Kaufkraft tatsächlich gehoben, mindestens aber die tatsächlich verfügbare Lohnsumme erhöht wird. Wohl kann man sagen, dass durch jede Steigerung der Sozialbeiträge zunächst jedenfalls der für Lohnerhöhungen offene Spielraum verringert wird. Ein typisches Beispiel für die geschilderten Zusammenhänge stellte die kürzlich erfolgte Sanierung der knappschaftlichen Versicherung dar. Die Inanspruchnahme von 75 Millionen Reichsmark aus Lohnsteuerüberschüssen, von denen 66 Millionen Reichsmark zur Beitragssenkung dienten, war in der Tat nichts anderes als eine verschleierte Lohnerhöhung. Zutreffend schrieb *Spillett* in der Sozialpolitischen Chronik der „Arbeit“ (1928, S. 332): „Für die Unternehmer geben 22 Millionen Reichsmark ersparter Beiträge die Möglichkeit einer entsprechenden Lohnerhöhung ohne irgendeine zusätzliche Mehrbelastung, während die 44 Millionen Reichsmark, von den Arbeitern erspart, sich als mittelbare Lohnerhöhung auswirken.“

Nur historisch, aus der Entstehungsgeschichte der Sozialversicherung, und den geschilderten tatsächlichen Schwierigkeiten sowie dem Wunsche, eine Verschärfung der Lohnkämpfe zu vermeiden, lässt sich das Weiterbestehen der unterschiedlichen Bemessung des Anteils am Sozialbeitrag erklären. Nicht aber aus der unterschiedlichen Beteiligung der beiden Gruppen an der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung und gewiss auch nicht mit den einzelnen Versicherungszwecken. Es ist beispielsweise keineswegs einzusehen, dass es sozialer Gerechtigkeit oder inneren Bedürfnissen der Versicherung entspräche, wenn der Arbeitnehmeranteil an den Beiträgen zur Krankenversicherung $\frac{2}{3}$, an denen zur Arbeitslosenversicherung $\frac{1}{3}$ beträgt. Der Anteil an der Selbstverwaltung aber ist — heute jedenfalls — für jede der beiden Gruppen nicht unter diesem, sondern unter dem viel höheren Gesichtspunkt derjenigen Funktionen zu bemessen, die der moderne Staat der Arbeitnehmerschaft wie der Arbeitgeberschaft im Rahmen dieser sozialpolitischen Zwecke zuerkennt. Wenn die Reichsverfassung in ihrem Artikel 161 die massgebende Mitwirkung der Versicherten an der Sozialversicherung verspricht, so scheint mir, abgesehen von dem Streite, ob das Wort „massgebend“ mit dem Worte „überwiegend“ gleichzusetzen ist, diese besondere Hervorhebung der Versicherten im Gegensatz zu der Koordination von Arbeitnehmern und Unternehmern im Artikel 165 der Reichsverfassung jedenfalls darauf schliessen zu lassen, dass die von der Reichsverfassung versprochene Selbstverwaltung auf diesem Gebiete durch nur von Arbeitnehmern und Arbeitgebern *paritätisch* besetzte Verwaltungsorgane nicht erfüllt wird, ganz unabhängig von der weiteren Frage, in welchem Umfange sich der Staat selbst unmittelbare oder mittelbare Befugnisse in einer solcher Verwaltung vorbehalten kann und soll. Insofern jedenfalls dürften die Selbstverwaltungsorgane der Arbeitslosenversicherung nicht den für die Sozialversicherung massgebenden Grundsätzen entsprechen, wobei jedoch zu beachten ist, dass die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung die Versicherungsaufgaben mit ihren anderen arbeitsmarktpolitischen Aufgaben verbindet. Wenn dieser besondere Charakter der Reichsanstalt eine besondere, schon durch die Beteiligung öffentlicher Körperschaften einzigartige Form der Selbstverwaltung bedingt, so scheint es mir doch ausser Zweifel, dass dieser innere Aufbau der Anstalt, im Gegensatz zu ihrem äusseren, kein Vorbild für die Selbstverwaltung in der sonstigen Sozialversicherung sein kann.

Die heutige *Kritik an der Sozialpolitik*, die sich gegenüber der Sozialversicherung, insbesondere der Arbeitslosenversicherung, teilweise zu masslosen Angriffen gesteigert hat, beruht vorwiegend auf zwei Tatsachen. Einmal hat die Sozialpolitik, namentlich in der Nachkriegszeit, eine erhebliche Ausdehnung erfahren sowohl in dem von ihr erfassten Personenkreis, als auch in den durch sie begründeten Leistungen. Dazu kommen die besonderen Belastungen, die sich aus den unmittelbaren und aus den mittelbaren Kriegsfolgen ergeben. Dies hatte selbstverständlich zur Folge, dass die *Aufwendungen für sozialpolitische Zwecke* absolut beträchtlich gestiegen sind.

Der Gesamtaufwand aus Beiträgen und Umlagen für die deutsche Sozialversicherung (ohne Arbeitslosenversicherung) ist von 1 312 700 000 RM. im Jahre 1913 auf 3 991 000 000 Reichsmark im Jahre 1928 gestiegen. Der Aufwand des Deutschen Reiches für die deutsche Sozialversicherung (gleichfalls ohne Arbeitslosenversicherung) stieg von 58,5 Millionen RM. im Jahre 1913 auf 391 Millionen RM. im Jahre 1928. Der Gesamtaufwand für die Sozialversicherung stieg also von 1 371 200 000 RM. auf 4 382 000 000 RM.⁴⁾

Selbstverständlich erklären sich diese Zahlen vorwiegend mit dem Anwachsen der Zahl der in Arbeitnehmerberufen tätigen Personen. Nach der Volks- und Berufszählung von 1925 betrug die Gesamtzahl der Arbeiter und Angestellten (einschliesslich der Beamten) 21 033 113, während die Zahl 1907 etwa 14 Millionen (20,1 Millionen Arbeitnehmer einschliesslich mithelfender Familienangehöriger, deren Zahl etwa auf 6 Millionen zu schätzen war) betrug.

Als neue Ausgabe ist zu diesen älteren Versicherungen die Arbeitslosenversicherung hinzugetreten, die im Kalenderjahr 1928 eine Gesamtausgabe von 941,4 Millionen RM. zu verzeichnen hatte, und der eine vergleichbare Ausgabe aus dem Jahre 1913 nicht gegenübersteht.

Neben diesen eigentlichen Versicherungsausgaben stehen weitere Sozialausgaben für fürsorgliche Zwecke. Allein die Versorgung der Kriegsbeschädigten und Kriegerhinterbliebenen erfordert einen jährlichen Betrag von 1½ Milliarden RM. Die gesamten Ausgaben der öffentlichen Fürsorge betragen im Rechnungsjahr 1927/28 1,242 Milliarden Reichsmark. Für die Krisenfürsorge wurden im Kalenderjahr 1928 rund 130 Millionen RM. verausgabt.

Es steht also ausser jedem Zweifel, dass beträchtliche Teile des deutschen Volkseinkommens (über 8 Milliarden von etwa 65 Milliarden RM.) für soziale Zwecke verwandt werden. Aber sind diese Ausgaben etwa gleichbedeutend mit einer entsprechenden Minderung des Volkswohlstandes?

Keineswegs. Vielmehr erfüllen die vom Einkommen zurückbehaltenen Teile wiederum *lohnartige Funktionen*, indem sie entweder unmittelbar (Umlageverfahren) oder als Kapitalszins (Kapitaldeckungsverfahren) an die Stelle des Einkommens einkommensloser Personen treten und dem Verbrauch wieder zugeleitet werden. Diese durch die Abzweigung der Sozialbeiträge erfolgende Senkung der Einkommenshöhe des einzelnen wird unter dem Namen „soziale Belastung“ bekämpft, obwohl sie zweifellos als eine Belastung nur in dem Sinne angesprochen werden kann, in dem jede öffentliche, für die Erhaltung des staatlichen Gemeinschaftslebens notwendige Abgabe als Belastung bezeichnet werden könnte. Denn die Sozialversicherung belastet zwar den einzelnen mit bestimmten Abgaben, sie entlastet aber gleichzeitig ihn und die Allgemeinheit von den Risiken, die der einzelne Arbeitnehmer mindestens normalerweise zu tragen nicht in der Lage ist, und für die nunmehr durch die solidarische Leistung der gesamten Wirtschaft ein Ausgleich geschaffen wird. Es ist behauptet worden, dass diese Funktion der Sozialpolitik eine im tiefsten Wesen sozialistische sei, obwohl sie es grundsätzlich zweifellos in nicht höherem Masse ist als die Erhebung irgendeiner Steuer zugunsten irgendeiner gemeinnützigen Einrichtung. Jedoch erhält die Sozialpolitik ihren besonderen Charakter zweifellos durch ihre *einseitige Zweckbestimmung*. Sie erfüllt Funktionen, die zunächst

⁴⁾ Reg.-Rat Dobbernack im Jahrbuch der Krankenversicherung 1928, S. 40/41.

jedenfalls nur einer bestimmten Klasse, nämlich der Arbeiterklasse, zugute kommen, ja, die deren soziale Lage nicht nur unmittelbar durch die Betreuung des einzelnen Hilfsbedürftigen, sondern auch mittelbar bessern durch die günstigen Rückwirkungen, die jede Milderung der unmittelbaren Not auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen haben muss — wofür die Arbeitslosenversicherung nur *ein*, wenn auch wohl das typischste Beispiel ist. In diesem Sinne allerdings — und es ist vielleicht notwendig, dies noch einmal deutlich zu betonen — kennt die Sozialpolitik keinerlei Parität, wenn sie auch trotzdem weit davon entfernt ist, der Arbeiterklasse eine privilegierte Stellung zu geben. Denn nur eine ganz kurzfristige Staats- und Wirtschaftspolitik kann die allgemeine Bedeutung und Notwendigkeit der Sozialversicherung und die Funktionen, die sie durch die Neuverteilung von Teilen des Volkseinkommens im Interesse der Volksgesamtheit und damit der Volkswirtschaft erfüllt, verkennen. Die heutige kapitalistische Wirtschaft in Deutschland wäre ohne Sozialpolitik undenkbar; die heutige Form des Kapitalismus ist nur durch die Verbindung mit einer umfassenden Sozialpolitik lebensfähig. Es bedarf keiner Einzelausführungen über den Wert der Gesundheitspflege, über die Notwendigkeit, brachliegende Arbeitskraft, auf deren Aufzucht und Ausbildung ja bereits erhebliche öffentliche Mittel verwandt sind, zu erhalten. Es braucht nur die Frage aufgeworfen zu werden, was geschehen würde, wenn man versuchen wollte, die Einrichtungen der deutschen Sozialversicherung abzubauen. Eine wirtschaftliche und politische Katastrophe würde die Folge sein, es sei denn, dass durch eine ausserordentliche Erhöhung der Löhne, wenigstens für einen Teil der Arbeiterschaft, nämlich für diejenigen, die auf längere Zeit hinaus mit einer möglichst ununterbrochenen Beschäftigung rechnen können, ein entsprechender Ausgleich geschaffen würde. Aber selbst wenn es gelänge, eine Lohnerhöhung nach amerikanischem Muster durchzuführen, so würde doch für die Gesamtheit der Arbeitnehmerschaft und insbesondere gerade für diejenigen, die der öffentlichen Unterstützung am meisten bedürfen, nämlich für die geistig und körperlich Minderleistungsfähigen und Minderverwendungsfähigen, ein Vakuum entstehen, das wiederum durch öffentliche Mittel gedeckt werden müsste.

Neuerdings taucht nun der Gedanke auf, ein Kompromiss zu schliessen zwischen der Sozialversicherung als einer auf gesetzlichem Zwang beruhenden Solidarsparkasse einerseits und der Selbstversorgung des einzelnen andererseits, und zwar durch die Schaffung „sozialer Zwangssparkassen“. Namentlich ist es Gustav Hartz, der in seinem Buche „Irrwege der deutschen Sozialpolitik“⁶⁾ den Vorschlag macht, an Stelle der Sozialversicherung ein System sozialer Zwangssparkassen zu schaffen, in die jeder Deutsche ohne Unterschied des Standes, Berufes oder Einkommens den Betrag, der heute als Beitrag für die Sozialversicherung gezahlt werden muss, einzuzahlen hat. Hartz errechnet zunächst an dem Beispiel eines Arbeiters, der 36 RM. Wochenlohn bezieht und vom 20. bis zum 60. Lebensjahr ununterbrochen beschäftigt gewesen ist, dass diesem bei dem geschilderten System bei Vollendung des 60. Lebensjahres ein erspartes Kapital von 33 000 RM. zur Verfügung stehen würde, ja, ein Bergarbeiter würde sogar mit rund 108 000 RM. abschliessen.

⁶⁾ Scherl-Verlag, Berlin 1928.

Er knüpft daran die Frage: „Ist angesichts solcher Möglichkeiten eine solche Sozialversicherung, wie wir sie heute betreiben, überhaupt noch mit irgendwelchen und irgendwie gearteten Argumenten zu verteidigen?“ Es scheint mir notwendig, diese Frage mit dem unbedingten Ja zu beantworten, mit dem etwa die Frage zu beantworten wäre, ob der zu allgemeinen Staatszwecken erforderliche Steuerabzug vom Arbeitslohn dann noch zu verteidigen ist, wenn ein Verzicht auf diesen Abzug für den einzelnen ein zum Leben ausreichendes Vermögen erwachsen lassen würde. Nicht darauf kann es ankommen, ob eine Abschaffung der Sozialversicherung den einzelnen vom Schicksal Bevorzugten in seiner persönlichen Situation besser stellen würde, sondern darauf, ob die Gesamtheit der Arbeitenden unter Berücksichtigung der ihr Schicksal bestimmenden wirtschaftlichen Verhältnisse in eine günstigere Situation gelangen würde. Welche Unwahrhaftigkeit, wenn Hartz an Hand solcher Beispiele das zukünftige kapitalistische Leben des deutschen Arbeiters (Arbeiterauto usw.) ausmalt, das ja allenfalls nur für eine kleine, vom Glück begünstigte Elite der deutschen Arbeiterschaft Wirklichkeit werden könnte.

Hartz bringt auch einige Beispiele, in denen der Arbeiter hie und da von einem Notfall betroffen wird, so gewählt, dass die Inanspruchnahme seines Sparkapitals, die ihm in solchen Fällen möglich sein soll, auch dann nicht zur Aufzehrung des gesamten Kapitals führt. Es fällt ihm nicht ein, von den tatsächlichen Verhältnissen auszugehen, sich der Statistik über die tatsächlichen Versicherungsfälle zu bedienen, weil selbstverständlich in diesem Augenblick sein ganzes System zusammenbrechen muss. Da er aber an der Tatsache nicht ganz vorbeigehen kann, dass nun einmal in der Tat nicht jeder Arbeitnehmer in der Lage sein würde, sich gegen alle sozialen Notfälle durch Sparen zu schützen, skizziert er sehr vorsichtig eine „soziale Gemeinschaft“, der der Sozialsparer angehören muss. „Die soziale Gemeinschaft soll die Gemeinschaft sein, die das Sozialkapital sichert. Zu dieser Sicherung könnte ein besonderer Betrag erhoben oder ein Teil des sozialen Sparkapitals dafür verwandt werden.“ Auf diese Weise soll die Möglichkeit geschaffen werden, das infolge sozialer Notstände vorzeitig verbrauchte Kapital wieder zu ersetzen. Hinzukommen sollen in der Zeit des Überganges gewerkschaftliche Arbeitslosenunterstützungen, und „wo aber alle diese Dinge nicht mehr ausreichen, da muss die allgemeine Fürsorge einsetzen, für die in den ersten Jahren des Überganges der Staat noch die Mittel zur Verfügung stellen müsste — und später beim Wegfall von Staatssteuern, Sozialsteuern von den sozialen Gemeinschaften direkt erhoben werden“. Auf diesem Wege kommt Hartz also wieder zu einem Risikoausgleich, den er überhaupt für die ganze Übergangszeit, insbesondere also für die über 30jährigen, bei denen er die Möglichkeit genügender Ersparnis nicht mehr sieht, zulassen will.

Das Fiasko seiner grundsätzlichen Auffassung, die den Gedanken der Solidarität, „einer für alle und alle für einen“, ausdrücklich ablehnt und das Sonderinteresse der Gruppen innerhalb der Gemeinschaft und der einzelnen in der Gruppe entscheidend betont, ist damit offenbar. Wie aber ist überhaupt dieser krasseste Individualismus zu vereinbaren mit Staatseingriffen in die persönlichsten Entscheidungen des einzelnen, wie sie das Zwangssparsystem darstellen würde. Muss man nicht wählen zwischen einem System, das den einzelnen freilässt von allen Bindungen, soweit sie nicht unerlässliche Normen des staatlichen Zusammenlebens sind, oder aber einem solchen, das ihn in die der staatlichen Gemein-

schaft gesetzten sozialen Verpflichtungen einordnet und ihnen unterordnet? Gewiss ist aber eines, dass die solidarische Haftung der Arbeiterschaft als Klasse für die klassenmässig bedingten Schicksalsfälle die tiefe Verbundenheit ihrer Angehörigen untereinander gewaltig verstärkt hat. Aus dieser Erkenntnis erklärt sich die Hartzsche These, „dass mit der fortschreitenden Entproletarisierung der Arbeiterschaft“ (d. h. mit ihrer Auseinanderreissung in hoffnungslos entrechtete, von der Allgemeinheit im Stich gelassene Gruppen einerseits und vom Schicksal begünstigte Gruppen eines neuen Kleinbürgertums anderseits) „sich logischerweise die Momente des Klassenkampfes vermindern und schliesslich ganz aufhören würden“. — „Den antimarxistischen Gewerkschaften und Parteien kann der Vorwurf nicht erspart bleiben, durch eine falsche Sozialpolitik den Marxismus als System befestigt und die weitere Proletarisierung unseres Volkes unterstützt zu haben.“ Hier kommt des Pudels Kern zum Vorschein, nämlich die auch sonst unverhüllte Absicht, in der Sozialpolitik gleichzeitig die sozialistische Arbeiterbewegung zu treffen. Etwas plumper hat *Horneffer* in seiner Hassschrift „Frevel am Volk“⁶⁾ Ähnliches ausgesprochen:

Politisch hat die Sozialpolitik zweifellos das Gegenteil dessen erreicht, was ihre Urheber anstrebten. Sie ist der stärkste Machthebel des Sozialismus geworden. Dies Ergebnis ist aber keineswegs verwunderlich, wenn man die wirtschaftliche Bedeutung und die sittliche Wirkung dieser Politik näher betrachtet. Dann enthüllt sie erst ihr wahres Antlitz, nämlich dass sie ihrem tiefsten Gehalte nach sozialistisch, oder noch schroffer und klarer ausgedrückt, kommunistisch ist. Ihre wirtschaftlichen und sittlichen Folgen ergeben sich aus diesem ihrem kommunistischen Wesen mit innerer Notwendigkeit. Diese Sozialgesetzgebung ist offener Kommunismus, aber mit den furchtbaren und verwüstenden Folgen, die sie zeigt, zugleich die endgültige Widerlegung des Kommunismus. Der Versuch der Durchführung des Kommunismus zeugt wider ihn.“ — „Das Bürgertum schuf die Sozialpolitik als Abwehr gegen den Sozialismus, und es hat mit eben dieser Politik die sozialistische Wirtschaftsordnung begründet und eingeführt.“

Man staune nicht allzusehr über diese Ausführungen eines Hochschullehrers. Sozialismus und Kommunismus sind für *Horneffer* nicht irgendwie wissenschaftlich umrissene Begriffe, ebenso wie ihm aus der Entstehungsgeschichte der Sozialpolitik, die er mit einer bemerkenswerten Naivität auf Seite 12 seines Buches schildert, nur ein paar äussere Vorgänge, nicht im entferntesten aber die gesellschaftlichen Triebkräfte bekanntgeworden sind. Welche Vorstellung ihn aber bei den vorher zitierten Äusserungen leitet, geht etwa aus folgendem hervor:

„Etwas ganz anderes (nämlich als die Regelung der Frauen-, Kinder- und Sonntagsarbeit) aber ist eine allgemeine, durchgehende Begrenzung der Arbeitszeit für die Arbeiter und Angestellten in der gesamten Wirtschaft, die gesetzliche Festlegung des Achtstundentages. Das ist nicht mehr Schutz. Das ist die gesetzliche Einführung der Zwangswirtschaft, das ist nackter, klarer Sozialismus. Denn wenn der Staat die wichtigste Bedingung der Wirtschaft — das ist die Arbeit und die Arbeitszeit — unter Zwang stellt, so stellt er damit die ganze Wirtschaft unter Zwang. Es gibt bei uns keine freie Wirtschaft mehr aus diesem einen Grunde.“

Wir stossen hier auf die Gedankenkette, die vermutlich in viel stärkerem Masse als die sogenannte soziale Belastung den Untergrund des heutigen

⁶⁾ R. Voigtländers Verlag, Leipzig 1929.

Kampfes gegen die Sozialpolitik bildet. Die Frage liegt nahe, warum die *These von der sozialistischen bzw. sozialisierenden Funktion der Sozialpolitik* erst heute zum Hauptargument der sozialen Reaktion geworden, ja warum sie zu einem Teile erst neue Gegner auf den Plan gerufen hat. War die Sozialpolitik Bismarcks bei allem Unterschied im Ausmass in diesem Sinne weniger sozialistisch als die Sozialpolitik der deutschen Republik? Hier wird die zweite Tatsache offenbar, durch die die Sozialpolitik vielleicht zum brennendsten Streitgegenstand der gesamten inneren Politik geworden ist: die heutige Sozialpolitik ist in der Tat grundsätzlich verschieden von der Sozialpolitik des früheren Deutschlands, denn die staatliche Machtentfaltung, auf der die Sozialpolitik beruht, wird heute von einem grundsätzlich anderen politischen Willen bestimmt als im kaiserlichen Deutschland, *sie wird massgebend mitbestimmt gerade von den Gruppen selbst, denen sie vorwiegend zugute kommt*, sie wird erfüllt mit dem Geiste, den die sozialistische Arbeiterbewegung entwickelt hat, ihre Durchführung und Verwaltung wird kontrolliert, ja teilweise überwiegend beherrscht wiederum von Exponenten dieser gleichen sozialen Gruppen. Diese Erkenntnis allerdings ist geeignet, nicht nur geschworene Gegner sozialen Fortschritts überhaupt, sondern alle Gegner sozialistischen Denkens zu einer Einheitsfront im Kampfe gegen die moderne Sozialpolitik zu vereinen.

Was ist es anderes als sozialer Liberalismus, wenn Erkelenz für die Reform der Sozialversicherung fordert, „dass diese Einrichtungen zu entstaatlichen und der vollen Selbstverwaltung der Beteiligten zu übergeben sind, und dass sich der Staat auf möglichst vielen Gebieten der Sozialpolitik schrittweise und planmässig zurückziehen und die Beteiligten selbst handeln und entscheiden lassen solle“). Die von Erkelenz geforderte Selbstverwaltung in der Sozialversicherung hat nichts zu tun mit jener Selbstverwaltung, die in dem freigewerkschaftlichen Programm der Wirtschaftsdemokratie als ein wesentliches Moment dieser Demokratisierung bezeichnet wird. Nicht in einer freien, berufsständisch gegliederten Wirtschaft den Gedanken einer formalen Parität zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu verwirklichen, kann das Ziel sein. Eine ungeheure Verarmung der politischen Demokratie würde die Folge sein, wollte man die politische Willensbildung des Volkes aus den Brennpunkten des Lebens, nämlich aus der Wirtschafts- und Sozialpolitik ausschalten. Ich zitiere ein paar Sätze aus einem Aufsatz Georg Deckers „Offenbarungen der Tat“ („Die Gesellschaft“ 1929, Heft 9, S. 231), die in etwas anderem Zusammenhang geschrieben doch auch hier ihre volle Berechtigung haben: „Die alten Gedanken werden in einer modernisierten Form propagiert und durch einige neue Schlagwörter ergänzt. Immer wird dabei die Gleichberechtigung der Arbeiterschaft in den Vordergrund geschoben, ob es sich um die ‚berufsständische‘ oder korporative ‚Organisation‘, um den ‚christlichen Solidarismus‘ oder die ‚kooperative Wirtschaft‘ handelt. Diese Gleichberechtigung bedeutet aber nichts anderes, als dass die Arbeiterschaft eine von mehreren als solche gleichberechtigten Gruppen, also immer in Minderheit bleiben muss. Wenn dabei manche — wie zum Beispiel ohne Zweifel Professor

⁷⁾ Kritik an der deutschen Sozialpolitik, Weltgeist-Bücher-Verlag, Berlin.

Dessauer, als ein unbedingt ehrlicher Demokrat — die bestehende politische Demokratie unangetastet lassen wollen, so besteht doch die herrschende Tendenz darin, die Demokratie auf die eine oder andere Weise einzuschränken und auf die Bahn einer ‚wahren Demokratie‘ zu lenken, deren leuchtendes Vorbild einige schon im Faschismus gefunden haben.“

Es ist mir keinen Augenblick zweifelhaft, dass das Unternehmertum bei steigendem Einfluss der Arbeiterschaft im Parlament nur allzu gern bereit sein würde, wesentliche wirtschaftliche und sozialpolitische Entscheidungen in paritätisch zusammengesetzte, d. h. aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern in gleicher Zahl zusammengesetzte Körperschaften zu verlegen. Können die Unternehmer doch heute zweifellos bereits in den politischen Körperschaften fast nirgends mehr einen im Vergleich auch nur annähernd so starken, von Rücksichtnahmen freien Einfluss ausüben. Paritätisch zusammengesetzte Verwaltungskörperschaften haben für sie aber den doppelten Vorzug, dass einmal eine der politischen Entwicklung entsprechende Verstärkung des Arbeitnehmereinflusses durch die schematische Parität ausgeschlossen ist und andererseits stets die Chance besteht, einzelne Arbeitnehmerstimmen der bürgerlichen Gewerkschaftsrichtungen gegen die Vertreter der freien Gewerkschaften auszuspielen. Die Furcht vor dem Vordringen der staatlichen Sozialpolitik geht heute so weit, dass die berufsständischen, der Mitverwaltung und Kontrolle durch die Unternehmer völlig entzogenen *Ersatzkassen* sich bereits ihrer offenen Unterstützung erfreuen, wofür die im Sachverständigenausschuss von der Unternehmenseite an den Vertreter des Gewerkschaftsbundes der Angestellten offen gerichtete Anregung, einen Antrag auf Errichtung von Angestelltenersatzkassen einzubringen, ein interessantes Symptom war.

Auf der gleichen Linie liegen die Bestrebungen, die das Unternehmertum im *Schlichtungswesen* verfolgt. Die Beschränkung der Verbindlicherklärung auf bestimmte Fälle und ihre Übertragung an eine politisch unabhängige Reichsschiedsstelle, die von der Unternehmenseite vorgeschlagen wird, entspringt derselben Grundauffassung, demselben Bemühen, die Wirtschaft dem Einfluss der Staatsgewalt zu entziehen, die man gern in Anspruch genommen hat, als sie die Schlichtung von Arbeitskämpfen noch mit Polizei und Strafgericht gegen die Arbeiterschaft betrieb. In der Begründung zu den heutigen Vorschlägen wird dagegen eindeutig erklärt, dass es nach Meinung des Unternehmertums in einer freien Wirtschaft nicht Aufgabe und Zweck des Staates sei, in die Sphäre privatwirtschaftlicher und privatrechtlicher Verträge, wie sie die Regelung der Arbeitsbedingungen darstelle, einzugreifen. Auch hier *der Gedanke einer vom Staate losgelösten wirtschaftlichen Parität*, durch die die sozialpolitischen Funktionen des staatlichen Schlichtungswesens aufgehoben werden sollen. Schon in meinem Aufsatz „Wirtschaftliche Selbstverwaltung und staatliche Schlichtung“ („Die Arbeit“ 1928, S. 219) habe ich darauf hingewiesen, dass genau so, wie die Festsetzung von Mindestlöhnen, die in einer Reihe von Ländern der tariflichen Regelung voraufgegangen ist, keine Parität kennt, sondern einseitig dem Schutz der Arbeiter vor Ausbeutung in bestimmten Gewerben (wie in Deutschland noch

in der Heimarbeit) dienen sollte, auch der staatliche Zwangstarif in erster Linie die Aufgabe habe, das Zurückbleiben schwacher Arbeitnehmergruppen hinter der allgemeinen Entwicklung der Arbeitsbedingungen zu verhüten.

Der Kampf des Unternehmertums gegen die Sozialpolitik ist nicht nur ein Kampf gegen die in der parlamentarischen Demokratie sich uneingeschränkt auswirkende kollektive Macht der politischen Arbeiterbewegung. Er ist nicht nur ein Kampf gegen die von allen Koalitionsbeschränkungen befreite staatlich anerkannte und zu staatlichen Funktionen berufene kollektive Macht der Gewerkschaftsbewegung, er ist ein Kampf gegen das Bündnis und das Zusammenwirken dieser beiden Mächte, das in der sozialpolitischen Gesetzgebung und in der sozialpolitischen Verwaltung seinen umfassendsten Ausdruck gefunden hat, dessen Existenz allein eine Überwindung der freien Wirtschaft bedeutet, und das im Begriffe ist, seinen Einfluss über die sozialpolitische Sphäre hinaus in der unmittelbaren Führung der Wirtschaft geltend zu machen.

In diesem Kampfe allerdings braucht das Unternehmertum Bundesgenossen. Es ist dabei nicht wählerisch, und trotz eines gegenüber der immer noch misstrauischen Öffentlichkeit hier und da abgelegten grundsätzlichen Bekenntnisses zur deutschen Sozialpolitik „in den wirtschaftlich erträglichen Grenzen“ propagiert es beispielsweise Bücher wie die von Hartz und von Horneffer. Es empfindet keine Beschämung, sich auf einen Mann zu berufen, der, wie der letztere, als Beispiel für die Übertreibung des Rentenwesens eine Bergmannsfrau ihrer Empörung darüber Ausdruck geben lässt, dass ihr Mann sich bei einem Bergunfall gerettet habe, da ihr infolgedessen die Rente entgangen sei⁸⁾, der das Arbeitszeitgesetz als „unsittliches Gesetz“ bezeichnet, dem keine Herabsetzung der deutschen Arbeiterschaft zur Belebung des erbärmlichsten aller gegen die Sozialpolitik gerichteten Pamphlete zu unwürdig ist. Der Mut des Alleinstehens, den Horneffer für den „Philosophen“ reklamiert, bedarf also bei ihm keiner praktischen Betätigung, da ihn mindestens der am wenigsten wählerische Teil des Unternehmertums auch fürderhin auf den Schild heben wird. Selbstverständlich aber willkommener als ein Mann, von dem die deutsche Hochschullehrerschaft im Interesse ihres eigenen Ansehens hoffentlich einmütig abrücken wird, sind Anklageschriften gegen die Sozialversicherung, die durch eine berufliche Verbundenheit mit diesem Problem und durch ein unbestreitbares Mass von Erfahrung besonderen Nachdruck erhalten. Zu diesen Schriften rechne ich insbesondere das Buch des Danziger Arztes Erwin Lieck, „Die Schäden der sozialen

⁸⁾ Über die Entstehungsgeschichte dieser empörenden Anekdote berichtet die „Bergbau-Industrie“ vom 3. August 1929 folgendes: „Vor einigen Jahren, als die Knappschaftsversicherung noch keine Rolle spielte, weil sie noch nicht auf ihrer gegenwärtigen Höhe war, erschien in einem Teil der bürgerlichen Presse unter der Rubrik ‚Humoristisches‘ ein sogenannter Witz folgenden Inhalts: Zwei Holzfällerfrauen aus dem Schwarzwald, deren Männer zusammen gearbeitet haben, unterhielten sich über den Unglücksfall, der dem Manne einer dieser Frauen zugestossen war. Bei dieser Gelegenheit fragte die Frau, deren Mann nicht verunglückte, die andere, wieviel sie für den Tod ihres Mannes von der Versicherung ausgezahlt bekommen hätte. Als die Frau des Verunglückten zur Antwort gab, dass sie 5000 RM. erhalten habe, rief die Frau des Nichtverunglückten in dem sogenannten Witz aus: ‚Und mein Lackl ist beiseite gesprungen!‘“ — Diese schamlose Glosse macht sich Horneffer in der auf die Knappschaft abgestellten Form als Tatsache zu eigen, ein Beispiel für die völlige Verantwortungslosigkeit, mit der dieser „Wissenschaftler“ Stimmungsmache betreibt.

Versicherung⁹⁾“, dem bereits eine ähnliche Streitschrift, „Der Arzt und seine Sendung“, teilweise abgedruckt auch in dem Buch von Hartz, vorausgegangen ist.

Die *Stellung der Ärzte* zur deutschen Sozialversicherung, insbesondere zur Krankenversicherung, ist durch ihre zwiefache Verbundenheit mit dieser Einrichtung im höchsten Grade zwiespältig. Einmal erfüllt der Arzt als Person die wichtigsten Funktionen, die der Krankenversicherung gesetzt sind, nämlich die Behandlung der Gesundheitsschäden der Versicherten, er ist für die Heilung wie auch für die Vorbeugung der unerlässliche Helfer. Man kann diese erste Beziehung der Ärzte zu den Krankenkassen auf die kurze Formel bringen, dass zwar Ärzte auch ohne Krankenversicherung, die Krankenversicherung aber nicht ohne Ärzte existieren und wirken kann. Auf der anderen Seite aber hat die Krankenversicherung mit ihren über 21 Millionen Versicherten, zu denen noch etwa 15 Millionen Familienangehörige hinzukommen, weit über die Hälfte der gesamten Reichsbevölkerung in den Versicherungsbereich einbezogen und somit gegenüber der Ärzteschaft eine riesige Organisation der Personen geschaffen, die auf versicherungsmässiger Basis die ärztlichen Leistungen in Anspruch nehmen. Wenn diese Organisation auch in sich selbst unendlich zersplittert ist, so erhält sie doch eine einheitliche Prägung durch eine Reihe für alle Arten der Krankenkassen gemeinsam geltenden gesetzlichen Vorschriften und durch das gemeinsame Versicherungsprinzip, in das sie den Arzt sich einzuordnen zwingt. Die Einschränkungen, die die ärztliche Selbständigkeit durch diesen gewaltigen Organismus erfahren hat, sind nicht nur materieller Natur, wenn selbstverständlich auch durch die Kassentarife die Verdienstmöglichkeiten des Arztes weitgehend normiert worden sind. Aber es liegt in der Natur der Versicherung, wenn der Versicherungsträger auch auf eine Kontrolle der Behandlung nach Umfang und Auswahl der Mittel nicht verzichten kann. Gegen das Mass der Abhängigkeit von den Kassen, das sich aus diesen Tatsachen ergibt, protestiert natürlicherweise ein Berufsstand, der seiner Berufsaufgabe nach zur uneingeschränkten Selbständigkeit neigen muss. Dazu tritt noch die Abhängigkeit vom einzelnen Patienten, die sich aus der Verquickung der den Bezug des Krankengeldes auslösenden Bescheinigung der Arbeitsunfähigkeit und der eigentlichen Krankenbehandlung ergibt. Die Wahl, die dem Kassenmitglied zwischen den Kassenärzten zusteht, kann dazu führen, dass der in der Ausstellung solcher Bescheinigungen willfährigste Arzt zum Hauptnutznießer der Kassenhonorare wird.

Die Betrachtung dieser Zusammenhänge ist notwendig zum Verständnis der scharfen Ablehnung, die die Krankenversicherung in Ärztekreisen immer noch erfährt, obwohl ihre ungeheure Bedeutung für die Volksgesundheit geeignet sein müsste, ihr uneingeschränkte Befürwortung gerade in den der Pflege der menschlichen Gesundheit dienenden Berufen zu sichern. Neben der Kritik dieser Zustände gipfelt aber das Buch von Lieck in der Schilderung der bedenklichen Auswirkungen, die die Krankenversicherung für die Versicherten selbst mit sich bringe. „Die Krankenkasse führt nicht nur zur körperlichen Verweichlichung, sondern auch zu moralischer Entartung.“ Es wird der Versicherung vor-

⁹⁾ J. F. Lehmanns Verlag, München 1927.

geworfen, dass die leichte Möglichkeit der Inanspruchnahme des Arztes, die häufig noch mit finanziellen Vorteilen verbunden sei, sich als Anreiz zur Krankmeldung auswirke, dass sie die Mannhaftigkeit untergrabe, zu bewusster Krankheitszucht führe, also den Gesundungsprozess sogar aufhalte, dass auf der anderen Seite der wirklich Kranke infolge der schlechten Bezahlung der Ärzte und der aus ihr resultierenden „Ramscharbeit“ nicht zu seinem Recht komme. Diesen Vorwurf dehnt Lieck in ähnlicher Weise auch auf die Unfallversicherung aus, von der er behauptet, dass sie zur Simulation verführe, ja dass nach einer geradezu gesetzmässigen Entwicklung der Wunsch, gesund zu werden, von dem Wunsch nach einer Rente überwuchert und erstickt werde. Bei der Invaliden- und bei der Angestelltenversicherung stellt er die geringe Invalidenrente in Gegensatz zu der Riesenorganisation. Es fehlen in diesem Zusammenhang selbstverständlich auch nicht „die prunkhaften Verwaltungspaläste und der riesige Beamtenapparat“.

Alle diese Behauptungen liegen auf einer Linie mit der Flut der Unwillens-äusserungen, die sich gerade in der letzten Vergangenheit über die Arbeitslosenversicherung ergossen hat. Es ist, auf einen kurzen Nenner gebracht, die These von der Begehrlichkeit der Versicherten und der physisch und psychisch korrumpierenden Wirkung öffentlicher Leistungen, die gerade in den Fällen besonders starker Inanspruchnahme meist nicht durch eine vorausgegangene entsprechende persönliche Vorleistung des Versicherten gedeckt sind. Es wäre töricht, das grosse Problem, das durch diese Frage aufgeworfen wird, übersehen oder wegleugnen zu wollen. Ebenso wäre es nutzlos, sich nur mit dem Glauben an die Selbstverantwortung des einzelnen Versicherten trösten zu wollen. Die entscheidende Frage kann nur die sein, ob die Möglichkeiten, die der Gesetzgebung und der kollektiven Verwaltung gegeben sind, ausreichen, um psychische und physische Gefahren, die der Sozialversicherung immanent sind, auf ein Mass zurückzuführen, das im Interesse der Gesamtaufgabe der Sozialversicherung in Kauf genommen werden muss. Die Entwicklung der Sozialversicherung umfasst in Deutschland einen Zeitraum von nahezu 50 Jahren. In diesen Jahrzehnten sind die Qualität der deutschen Arbeiterschaft und, auf sie gestützt, die Leistungsfähigkeit und Produktivität der deutschen Wirtschaft gewaltig gestiegen. Der Vorwurf, dass nennenswerte Teile der deutschen Arbeiterschaft korrumpiert und verweichlicht worden wären, ist im Ernste niemals erhoben worden. Die gewaltigen Leistungen der Nachkriegszeit vollzogen sich in einer Zeit ausgedehntester Sozialpolitik, insbesondere auch einer weitgespannten Erwerbslosenfürsorge, die in der Gewährung ihrer Leistungen sich trotz Bedürftigkeitsprüfung keineswegs einwandfreierer Massstäbe bedienen konnte als die heutige Arbeitslosenversicherung.

So hat ja auch die Entwicklung der deutschen Sozialversicherung auf das Ausland keineswegs abschreckend gewirkt, sondern sie ist den Völkern Europas ein immer noch nachahmenswertes Vorbild sozialer Gestaltungskraft geworden. Und nicht zuletzt in ihrem Zeichen hat sich der gewaltige Aufstieg der deutschen Arbeiterschaft vollzogen, die vom Objekt der staatlichen Sozialpolitik nun auch

zum unmittelbaren Gestalter und Verwalter der sozialpolitischen Einrichtungen herangewachsen ist. Gerade diese Stellung aber gibt ihr die Pflicht und gibt ihr die Kraft, das übernommene Erbe zu sichten und neu zu ordnen. Nicht die Gegner der modernen Sozialpolitik, nur ihre Freunde, ihre Träger, werden die Reformen durchführen können, die der gesunden Fortentwicklung dienen, ohne dass sie zur Preisgabe grundsätzlicher Aufgaben führen. Dem Kampf um die Reform der Arbeitslosenversicherung wird ein neuer um die Reform der Reichsversicherungsordnung folgen.

Diese Reform wird meines Erachtens an dem Problem des Verhältnisses der Ärzte zu den Krankenkassen ebensowenig vorbeigehen können wie an den inneren Organisationsmängeln der Krankenversicherung selbst.

Einmal darf man hoffen, dass der ausserordentlichen *Zersplitterung des Krankenkassenwesens* in Ortskrankenkassen, Landkrankenkassen, Betriebskrankenkassen, Innungskrankenkassen und Ersatzkrankenkassen mindestens Grenzen gezogen werden, die eine weitere Ausdehnung dieser Systemlosigkeit verhindern. Des weiteren wird das grosse Problem der Neuorganisation darin zu suchen sein, dass die zahlreichen örtlichen, voneinander unabhängigen Träger der Krankenversicherung miteinander organisch fester verbunden werden und so der Weg zur Schaffung einer grossen, einheitlichen Kasse, die sich über das ganze Reichsgebiet ausdehnt, geebnet wird¹⁰⁾. Dass eine solche Reichskrankenkasse die Gesamtaufgaben der Krankenversicherung einheitlicher und damit wirksamer wahrnehmen könnte als das heutige bunte Gemisch von Kassen, dürfte selbstverständlich sein. Wenn von Arbeitgeberseite und auch von ärztlicher Seite die bescheidenen Ansätze, die in den Vorschlägen des Hauptverbandes deutscher Krankenkassen enthalten sind, nämlich die Zusammenlegung von kleineren Kassen, die Schaffung von Zwangsverbänden und die Bildung eines über diesen stehenden Reichsausschusses, bereits abgelehnt werden, so keineswegs aus den sachlichen Gründen, die auch von Gewerkschaftsseite gegen die Erhaltung und öffentlich-rechtliche Fundierung *mehrerer* Kassenverbände geltend gemacht werden können. Die Gegnerschaft der Arbeitgeber und eines Teiles der Ärzte erklärt sich dagegen aus der Befürchtung, dass eine Konzentration der Krankenversicherung ein weiteres Anwachsen der „staatssozialistischen“ Bestrebungen bedeuten würde.

Im Verhältnis zu den Ärzten wird es bei der Reform vorwiegend darauf ankommen, die *Unabhängigkeit des Arztes vom einzelnen Patienten* zu stärken. Ob dieses dadurch geschehen kann, dass die Bescheinigung der Arbeitsunfähigkeit grundsätzlich von der Krankenbehandlung getrennt wird, oder auf anderem Wege, kann hier nicht in allen Einzelheiten erörtert werden. Schwieriger zu entscheiden ist es schon, ob die *Unabhängigkeit des Arztes auch gegenüber den Versicherungssträgern* gestärkt werden kann und soll. Zunächst scheint es ganz ausser Zweifel, dass die unbedingte Berechtigung des Versicherungssträgers,

¹⁰⁾ Zur organisatorischen Reform der Sozialversicherung, die hier nicht eingehender behandelt werden kann, verweise ich auf den Aufsatz „Zur Vereinheitlichung der Sozialversicherung“ von Franz Spliedt („Die Arbeit“ 1928, Heft 8, S. 465), der einen grossangelegten Entwurf zur Schaffung einheitlicher Reichsträger enthält.

Ärzte unmittelbar in den eigenen Dienst zu stellen, überhaupt nicht bestritten werden kann. Unter normalen Verhältnissen — und nur von diesen kann man ausgehen — müssen die Interessen der Kasse und die des angestellten Kassenarztes, müssen auch ihre Aufgaben völlig identisch sein. Dass allein die Tatsache der Anstellung die ärztliche Unabhängigkeit oder Gewissenhaftigkeit gefährdet, kann wohl kaum behauptet werden, da ja von jeher Ärzte in ein Angestelltenverhältnis zu Instituten getreten sind, die, z. B. wie die Sanatorien, keineswegs eine Garantie für die Verfolgung rein medizinischer Zwecke bieten.

Trotzdem kann durchaus dahingestellt bleiben, ob die Übernahme der für die Kassenpraxis erforderlichen Ärzte in ein unmittelbares Dienstverhältnis zur Krankenkasse als allgemeiner Zustand zu begrüßen wäre. Immerhin wäre diese Form naheliegender als die Verbeamtung der Ärzte durch den Staat, der sich ja gerade seiner gesundheitsfürsorglichen Aufgaben weitgehend durch die Übertragung an die Krankenkassen begeben hat. Ich möchte im Gegensatz zu beiden Extremen (das letztere wurde insbesondere von Lieck vorgeschlagen) die Meinung vertreten, dass durch tarifliche Vereinbarung zwischen den Kassenverbänden und den Ärzteorganisationen gerade bei einer stärkeren Zentralisierung des Kassenwesens ein Ausgleich gefunden werden kann mindestens dann, wenn der Staat sein Schlichtungsrecht und gegebenenfalls auch seinen Schlichtungszwang gegenüber beiden Teilen, unter Berücksichtigung auch der Bedeutung und Eigenart des ärztlichen Berufes, zur Geltung bringt.

Denn — um es hier noch einmal wieder zu betonen — das *Primat des Staates* in der Regelung aller sozialpolitischen Angelegenheiten, das eine Kollision mit der Selbstverwaltung um so weniger befürchten lässt, je mehr die den Staat politisch und geistig beeinflussenden Kräfte mit den die Selbstverwaltung führenden eine innere Verbundenheit aufweisen, muss gerade beim heutigen Stand der Entwicklung deutlich anerkannt werden. Es ist typisch, dass ein so gemässigtes und vorsichtiges Buch wie das von *Winschuh*, das aber ausdrücklich „eine bürgerliche Auffassung der Sozialpolitik“ (Seite 9) anwendet, zu Vorschlägen kommt, die den *Einfluss der politischen Willensbildung auf die Sozialpolitik zweifellos schwächen sollen*. *Winschuh* geht allerdings noch einen Schritt weiter. Er befürwortet auch den *freiwilligen Rückzug des Unternehmers* aus der sozialen paritätischen Selbstverwaltung und vertritt den Gedanken, dass die Arbeiterschaft ihre Angelegenheiten allein regeln und allein verantworten sollte, eine scheinbar gewerkschaftlichen Forderungen entgegenkommende These. Aber der Grundgedanke, von dem *Winschuh* beherrscht ist, ist eben der, dass die Angelegenheiten der Arbeiterschaft nur „ihre“, d. h. also, ihre privaten, den Staat nicht berührenden Angelegenheiten seien, und er kommt darum ganz logisch zu dem Schluss, dass die Arbeiterschaft in Zukunft ihre sozialen Beiträge selbst aufzubringen habe.

„Der Staat beaufsichtigt lediglich die Sozialversicherung, aber über ihre Beiträge und Leistungen, über die Einrichtung des ganzen Hauses bestimmt die Arbeiterschaft selbst. Es ist dann nicht mehr möglich, dass ein Parlament durch irgendeine Novelle zu einem Versicherungsgesetz die Unternehmer zwingt, höhere Beiträge zu zahlen. Es ist nur

möglich, dass die Träger eines Versicherungszweiges beschliessen, ihre Beiträge, mit anderen Worten, die sozialen Lohnabzüge der Arbeiter, zu erhöhen, und dass die Arbeiterschaft versucht, diese Abzüge durch eine Lohnbewegung auf die Unternehmer abzuwälzen. An die Stelle der zweiseitigen Zange, in die heute der Unternehmer genommen wird — Parlament und Gewerkschaften —, tritt nur ein Hebel, die Lohnpolitik.“

Im Zusammenhang damit steht, dass sich Wünsch, wenn auch sehr bedingt, mit allen Vorbehalten bezüglich günstiger Auswirkungen des Schlichtungswesens gegen den „staatssozialistischen“ Standpunkt des Reichsarbeitsministeriums im Schlichtungswesen wendet. Unverkennbar befürwortet er die Bestrebungen der Unternehmer für die Reform des Schlichtungswesens, und er knüpft an seine Betrachtungen folgenden interessanten Schluss:

„Die Unternehmer sind heute so weit, dass sie die soziale Selbstverwaltung, die doch auf der Anerkennung des Partners, dem gleichberechtigten Paktieren mit dem Gegenspieler beruht, als einen wünschenswerten Zustand verlangen. Sind die Arbeitnehmer schon so weit, sind sie schon so gereift in nationaler Verantwortung, wirtschaftlicher Einsicht und Fähigkeit zur Führung trainiert, dass sie diese Ebene, die sie doch erst vor 10 Jahren erkämpft haben, verlassen dürfen und dem zwar bequemen, aber doch entmannenden Staatssozialismus zustreben können, der doch in seiner Funktion und seinen psychologischen Auswirkungen nichts anderes ist als der alte, vielbekämpfte Obrigkeitsstaat?“

Die Beispiele genügen, um die entscheidende Fragestellung, der sich die Sozialpolitik heute gegenüber sieht, zu klären. Die zahlreichen Einzelprobleme der Versicherung konnten in diesem Zusammenhang nur insoweit berücksichtigt werden, als sie für diese Fragestellung besonders symptomatisch sind. Notwendig erscheint die Erkenntnis des Ursprungs der grundsätzlichen Angriffe, mit denen die deutsche Sozialpolitik vielleicht noch auf lange Zeit hinaus zu rechnen haben wird und deren Überwindung nur dann möglich sein wird, wenn die Arbeiterbewegung selbst als lebendigsten Impuls aller Sozialpolitik ihren Weg mit Entschlossenheit zu Ende zu gehen bereit ist.

Volkshochschule und Arbeiterbildung

Von Paul Herberg*)

Denken wir uns eine Arbeitsgemeinschaft einer Volkshochschule, in der Akademiker, Beamte, Angestellte und Arbeiter nebeneinandersitzen. Die einzelnen Gruppen sollen etwa in dem Verhältnis vertreten sein, wie es der Zusammensetzung der Bevölkerung der Heimatstadt dieser Volkshochschule entspricht. Es gibt also in der Arbeitsgemeinschaft nicht eine einigermaßen gleichartige tragende Schicht, in die nur einzelne Angehörige anderer Kreise eingeordnet sind, sondern verschiedene Gruppen sitzen nebeneinander. Das Thema der Arbeitsgemeinschaft soll so gewählt sein, dass die Angehörigen aller Gruppen daran interessiert sind und um des Themas willen und nicht, um sich gegenseitig kennenzulernen, teilnehmen. Nach einiger Zeit bleibt der eine oder der andere

*) Der Aufsatz bietet im wesentlichen den Inhalt eines Referats, das im Herbst 1928 auf der Tagung des Vereins Volkshochschule Sachsen in Zwickau gehalten wurde.

weg, die Arbeitsgemeinschaft schmilzt mehr und mehr zusammen. Und wenn man näher zusieht, wer denn fortbleibt, so wird man feststellen: es sind vor allem die Angehörigen der am wenigsten vorgeschulten Schicht, *der besser Geschulte verdrängt den Ungeschulten*. Wie kommt es, dass immer wieder diese Erfahrung gemacht wird? Naturgemäss werden die Geschulteren von Anfang an leichter das Wort ergreifen. Sie werden in der Aussprache mehr und mehr in den Vordergrund rücken. Ihre Redeweise, ihre Art, die Dinge anzusehen, werden der Arbeitsgemeinschaft ihren Stempel aufdrücken. Die weniger Geschulten werden mehr und mehr zurückgedrängt, verstehen die Ausdrucksweise der Sprechenden nicht und bleiben fort; vielleicht gar nicht einmal, weil sie grundsätzlich Einwendungen gegen das Vorgebrachte haben, aber das Ganze bleibt ihnen fremdartig, ungemütlich. „Das ist nichts für uns“, wird ihr Urteil sein. Diese Erscheinung tritt natürlich vor allem dann auf, wenn der Leiter selbst, der ja gewöhnlich der geschulten Schicht nähersteht, sich verführen lässt, da, wo er heimatische Laute anklängen hört, unvermerkt in die gelehrte Ausdrucksweise hinüberzugleiten, und nun auch dem Ungeschulten unverstänglich wird. Aber auch wenn er sich ganz bewusst den Verlockungen widersetzt, wird er seine Arbeitsgemeinschaft nur schwer gegen diese Entwicklung schützen können; denn im Grunde handelt es sich ja um viel mehr als um eine blosse Ausdrucksweise: es handelt sich um grundverschiedene Stellungnahmen zu den Gegebenheiten der Natur und der Gesellschaft, nicht so sehr um verschiedene Meinungen; es handelt sich im weitesten und tiefsten Sinn um das Sichdurchsetzen *einer* Verhandlungssprache. Will der Leiter die ungeschulte Schicht halten, so wird er sich seinerseits gegen die Art, wie die besser Geschulten die Welt ansehen und ihre Ansicht zum Ausdruck bringen, stemmen müssen. Dann werden *diese* Schichten verschwinden. Nur einzelne weisse Raben bleiben zurück, und das sind solche, die nicht des Themas wegen da sind, sondern weil die fremde ungeschultere Schicht sie irgendwie fesselt. Gewiss wird die hier geschilderte Entwicklung sich nicht immer durchsetzen. Vor allem sei nochmals betont, dass es sehr wohl möglich ist, z. B. eine Arbeitsgemeinschaft von Arbeitern, an der einzelne Akademiker teilnehmen, erfolgreich durchzuführen. In unserer Schilderung handelt es sich nur um die typische Entwicklung, die eintritt, wenn verschieden geschulte Gruppen gemeinsam miteinander arbeiten wollen. Und weil diese Entwicklung typisch ist für die einzelne Arbeitsgemeinschaft, tritt eine Tendenz dieser Art notwendig im Entwicklungsbild der gesamten Volkshochschule hervor. Eine genaue Untersuchung über die im Laufe der Zeit eintretenden Veränderungen in der Zusammensetzung der Hörerschaft einer grossstädtischen Volkshochschule lässt ganz deutlich erkennen, wie sich die Tendenz durchzusetzen sucht: selbst da, wo die beteiligten Schichten sich verhältnismässig nahestehen, wird sie auftreten. Nicht nur der Akademiker, auch der Angestellte verdrängt sehr oft den Arbeiter. Das zeigt z. B. ganz deutlich die Statistik der sächsischen Volkshochschulen¹⁾. Aller-

¹⁾ Eine eingehende statistische Untersuchung über die Zusammensetzung der Teilnehmerschaft der Volkshochschule der Grossstadt und ihre Interessenrichtungen wird demnächst von der Zentralstelle für Volkshochschulstatistik in Jena veröffentlicht werden.

dings zeigt sie auch, dass man durch sorgsamem Ausbau des Lehrplanes dieser Tendenz entgegenwirken kann. Eine gewisse Spannung, die aus der Zusammensetzung der Hörschaft aus verschiedenen Bestandteilen folgt, wird nicht nur tragbar sein, sondern belebend und anregend wirken, aber die Grenzen müssen doch recht eng gesteckt werden. Eine Volkshochschule, die allen Schichten der Bevölkerung in gleicher Weise gerecht wird, ist ganz unmöglich. Es sei denn, man fasse tatsächlich ganz gesonderte Einzelschulen für die einzelnen Schichten gewissermassen unter einem Dach zusammen, setze eine Beamtenakademie neben eine Unterhaltungsanstalt für höhere Töchter, neben eine Arbeiterschule und nenne das Ganze Volkshochschule. Dann aber ist die eigentliche Volkshochschule doch nur die Arbeiterschule, und die anderen Schulen sind Beiwerk, die den Namen der Volkshochschule zu Unrecht tragen; denn die Volkshochschule ist ihrer Bestimmung nach von vornherein nicht für alle Schichten gleichmässig da. Sie soll in erster Linie den Volksschichten dienen, deren öffentliche Schulungsmöglichkeit beschränkt ist auf Volks- und Berufsschule, das heisst aber praktisch der breiten Schicht der Arbeiter und Angestellten, der Arbeitnehmerschaft. Will die Volkshochschule diese Aufgabe erfüllen, so muss sie ganz bewusst auf das Ideal, allen Schichten gerecht zu werden, verzichten. Sie muss sich in ihrem ganzen Aufbau und in ihrer Zielsetzung auf die Arbeitnehmerschaft einstellen und von dieser Schicht aus die Bildungsfrage stellen. Auch innerhalb der Arbeitnehmerschaft werden die Unterschiede so gross sein, dass starke Spannungen entstehen. Spannungen, die vielleicht in einzelnen Teilen Deutschlands eine einheitliche Schulung unmöglich machen werden, Spannungen, die aber weniger aus sozialer Schichtung als aus religiösen und weltanschaulichen Verschiedenheiten erwachsen. Dass an sich der Rahmen, der Arbeiter und Angestellte umfasst, nicht zu weit gespannt ist, beweist am besten die Tatsache, dass es irgendwelche, rein auf Arbeiterbildung gestellte Einrichtungen in Deutschland überhaupt nicht gibt. Überall finden wir Arbeiter und Angestellte gemeinsam in den Bildungseinrichtungen der deutschen Arbeitnehmerschaft sitzen. Dass die hieraus erwachsenden Spannungen tragbar sind, beweist die Erfahrung. Darum soll auch im folgenden unter Arbeiterbildung stets die Bildung von Arbeiterschaft und Angestelltenschaft verstanden sein.

Von der Arbeitnehmerschaft aus hat also die Volkshochschule die Bildungsfrage zu stellen; die eigentliche Aufgabe der Volkshochschule ist Arbeiterbildung. Wie kann sie dieser Aufgabe gerecht werden? Es sei von vornherein betont, dass die Volkshochschule natürlich nicht den Ehrgeiz haben kann, *allein* diese Aufgabe lösen zu wollen. Es kann sich für sie nur um *Mitarbeit* an der Arbeiterbildung handeln. Welchen Grundforderungen muss die Volkshochschule gerecht werden, wenn sie an der deutschen Arbeiterbildung wirklich teilhaben will, wenn sie mit Recht den Anspruch erheben will, als wesentlicher Bestandteil dieser Bildung zu gelten? Zunächst muss die Frage beantwortet werden, was denn überhaupt eine Schule für die Bildung leisten kann. Was haben überhaupt Schule und Bildung miteinander zu tun? Eins sei gleich mit allem Nachdruck betont. Die Schule kann überhaupt keine Bildung geben. Die Schule kann Wissen vermitteln,

aber Wissen ist keine Bildung, Wissen ist eine, aber nicht einmal die wichtigste Voraussetzung der Bildung. Bezeichnenderweise stammt von einem deutschen Volkshochschulmann der Ausspruch: „Man kann sehr viel wissen und *doch* gebildet sein³⁾.“ Die Schule kann auch Fähigkeiten zur Entfaltung bringen, aber auch das ist wiederum wohl eine Vorarbeit für Bildung, aber noch keine Bildung selbst. Wenn Bildung heisst, sein Leben einheitlich gestalten, wenn eine einheitliche feste Haltung der Ausdruck von Bildung ist, so gewinnt man Bildung nur im Leben selbst. Form und Gestalt nimmt der Mensch nur an, wenn er sich im Leben in den Dienst einer Aufgabe stellt, wenn er eine Aufgabe findet, um die herum er sein Leben formen kann. Nicht allseitige Entfaltung, nicht ein Wachsen nach allen Seiten kennzeichnet den gebildeten Menschen, nicht Vielseitigkeit, nein, viel eher Einseitigkeit. Nicht nach allen Seiten wird er sich ausbreiten, aber alle seine Kräfte wird ein einheitliches Wollen in einer Richtung wachsen lassen, alle Seiten seines Wesens werden den Stempel der Aufgabe tragen, für die und an der er sich bildet. Eine Schule kann solche Frucht keinem Menschen vermitteln. Wenn sie Ausgezeichnetes leistet, kann sie ihn vorbereiten, ihm das geistige Werkzeug in die Hand geben, mit dem er diese Aufgabe anfassen kann. Und wenn sie unter einem besonderen Glückstern arbeitet, dann kann sie den Menschen vielleicht auch einmal hinführen zu solchen Aufgaben, um die herum er sich ein ausgefülltes, sinnvolles Leben bauen kann. Jede Schule kann auch im besten Falle für die Bildung der Menschen nur Vorarbeit leisten, und Schulung ist somit an der eigentlichen Bildung nur indirekt beteiligt.

Und wie kann nun die Volkshochschule den Arbeiter für Lebensaufgaben schulen und ihn zu Lebensaufgaben führen, wie kann sie Vorarbeit leisten für die Arbeiterbildung? Wer über Arbeiterschulung redet, die zur Arbeiterbildung führen soll, der darf zwei entscheidende Tatsachen nicht aus dem Auge verlieren. Einmal muss er sich darüber klar sein, dass der Möglichkeit, den erwachsenen Arbeiter mit geistiger Schulung zu erfassen, von vornherein ganz enge Grenzen gesetzt sind. Die elementaren Kräfte des Lebens und der Arbeit halten ihn so fest zwischen den Fingern, dass eine bewusst eingreifende Bildung kaum an ihn herankommen kann. Schon äusserlich ist die Zeit, die der Arbeiter etwa den Einflüssen der Volkshochschule ausgesetzt ist, ganz verschwindend gering. Ein halbes Jahr, ein ganzes Jahr, in wenigen Fällen eine Reihe von Jahren kommt er an einem, höchstens zwei Abenden der Woche für ein oder zwei Stunden in einen Vortrag oder eine Arbeitsgemeinschaft. Demgegenüber stehen sechs Tage der Arbeit, ein durch gesellschaftliche Tatsachen in einen festen Rahmen gespanntes Leben mit einer knappen, von ganz anderen Kräften umwobenen Freizeit. Zum anderen darf man nie vergessen, dass ja tatsächlich von allen Bildungseinrichtungen nur ein ganz geringer Bruchteil der Arbeiterschaft erfasst wird. Untersucht man einmal, wie gross etwa der Prozentsatz von Arbeitern und Angestellten ist, den diese Bildungseinrichtungen ergreifen, so kommt man zu beschämenden Feststellungen. Von den rund 20 Millionen Arbeitern und An-

³⁾ Pfeleiderer (Stuttgart).

gestellten, die es in Deutschland gibt, kommt vielleicht eine Million, also 5 Prozent, oberflächlich mit den Arbeiterbildungsbestrebungen in Berührung. Von dieser einen Million wird bei günstigster Schätzung vielleicht der fünfte Teil, also *etwa 1 Prozent der gesamten Arbeiter und Angestellten*, wenigstens äusserlich wirklich erfasst; d. h. dieser Bruchteil macht wenigstens einmal im Leben einen längeren Kursus mit oder besucht regelmässig für ein halbes oder ein ganzes Jahr Kursusabende. Angesichts dieser Tatsache kann man mit gutem Recht fragen: Dürfen wir überhaupt von Arbeiterbildung reden? Können von dieser vorübergehenden Beeinflussung einer kleinen Gruppe überhaupt für die Arbeiterschaft bedeutende Einflüsse erwartet werden? Selbst wenn man davon absieht, dass es sich nur um verschwindend wenige handelt, wird nicht auch bei diesen wenigen das Leben die schwachen Spuren der Schulungsarbeit schnell verwischen? Nur dann wird die Schulung nachhaltige Wirkung haben, wenn sie an Kräfte anknüpft, die im Leben des Arbeiters selbst dauernd am Werke sind, wenn sie Willensantriebe aufgreift, die durch das Leben selbst wachgerüttelt und immer wieder aufgerufen werden, wenn sie Aufgaben zu stellen weiss, an denen der Lebensstrom der Arbeiter notwendig vorbeitreibt, so dass er sie täglich mit Händen greifen kann. Früher war die Aufgabe, um die herum der einzelne sein Leben zu bauen hatte, ihm klar gegeben. Die Lebensaufgabe stellte ihm der Beruf. Der Beruf gab ihm eine Tätigkeit, in der er sich als Glied eines sozialen Körpers fühlen und seines Wertes als notwendiges Organ des Ganzen wohl bewusst werden konnte. Er stellte den einzelnen auf seinen Platz, den auszufüllen sinnvoll und wichtig erschien, nicht nur um des einzelnen selbst, sondern auch um der Gesamtheit willen. Der Beruf war mit einer Ideologie erfüllt, die ihn Lebensaufgabe werden liess. Und solange das der Fall war, war Fachschulung Wesensschulung und eine Bildungsvorbereitung ersten Ranges. Heute sind davon nur noch Reste vorhanden. Es kann kein Zweifel sein, dass der grösste Teil der Arbeitnehmerschaft nur noch einen Erwerb und keinen Beruf mehr hat. Man behauptet zwar immer wieder, die Veränderung des Berufes in einen Erwerb sei eine Erfindung der Intellektuellen und werde vom Arbeiter gar nicht so schwer empfunden. Wenn das zum Teil richtig ist, so doch nur deshalb, weil der Arbeiter den Beruf gar nicht mehr *kennt* und darum gar nicht weiss, was er verloren hat. Allerdings muss keineswegs die Mechanisierung der Arbeit die Zerstörung der Berufsfreudigkeit notwendig zur Folge haben, sondern der Beruf wird zum Erwerb, weil das Bewusstsein fehlt, mit der Arbeit und durch die Arbeit einem Ganzen verbunden zu sein, dem man sich zugehörig fühlt. Darum hilft es auch nichts, dem Arbeiter die Einsicht wiederzugeben, dass seine mechanische Teilarbeit im Rahmen des Betriebes ihren Sinn hat und notwendig ist, solange dieser Betrieb selbst ihn letzten Endes nichts angeht. Das Gefühl, lebendiges Glied einer Gesamtheit zu sein, ist ihm ja nicht aus Mangel an intellektueller Erkenntnis gestorben, sondern weil er dieses Glied tatsächlich nicht mehr ist. Die Arbeitskraft, die heute wie ein toter Mauerstein hier oder da beliebig eingeführt oder beiseitegeschoben werden kann, ist eben kein Organ der Gesamtheit mehr, und wenn ihr Funktionieren für den Betrieb auch noch so unentbehrlich sein mag.

Allerdings darf nicht verkannt werden, dass immer noch in der Erwerbsarbeit formende Kräfte stecken, die dem Menschen einen gewissen Halt geben. Das zeigen am deutlichsten die verheerenden psychischen Wirkungen der Erwerbslosigkeit. Doch damit, dass der Erwerb heute weitgehend wohl eine Notwendigkeit, aber keine Lebensaufgabe mehr bedeutet, hat die reine Fachbildung ihre wesensbildende Bedeutung zur Hauptsache verloren und kann nur in Ausnahmefällen den Anspruch erheben, den Menschen echten Lebensaufgaben zuzuführen. Für die Volkshochschule wird sie mithin zu einem Randgebiet. Wohl wird hie und da noch auch für den Arbeitnehmer aus guter Fachschulung Wesensbildung fließen, aber zur Hauptsache gewinnt im Zeitalter des Erwerbs die Fachschule doch nur dadurch Bildungsbedeutung, dass sie den Menschen befähigt, die Erwerbsarbeit besser und rascher zu erledigen, so dass ihm mehr Kraft und Zeit übrigbleibt, sich wesentliche Aufgaben zu suchen, die seinem Leben den Inhalt geben, den es in dem zum Erwerb gewordenen Beruf nicht mehr findet.

Etwas anders als für den Mann liegt die Frage der Fachkurse für die Frau. Soweit sie noch als Hausfrau in der Besorgung ihres Haushalts und der Fürsorge für ihre Familie eine Lebensaufgabe findet, können z. B. Kochkurse und Nähkurse als Vorbereitung für die Erfüllung dieser Aufgabe für sie wesentlichen Bildungswert besitzen. Gewiss kann einer Frau, die in dem Bewusstsein, den ihr vom Haushalt gestellten Aufgaben nicht gewachsen zu sein, den Mut und den Entschluss zu selbständiger Haltung nicht findet, dadurch, dass sie lernt, ein Kleid selbst zu verfertigen oder ihre Küche rationell zu beherrschen, der erste Anstoss gegeben werden, ihr Leben formend in die Hand zu nehmen und in der Familie und über diese hinaus selbständig lebendig zu werden, vorausgesetzt, dass nicht nackte Not ihr alles wieder verschüttet. Aber selbst dann werden vielleicht die praktischen, im Fachkursus erworbenen Kenntnisse ihr eine kleine Hilfe sein, dass sie nicht ganz in Arbeit untergeht, ebenso wie sie der Frau, die in die Öffentlichkeit strebt und ausserhalb des Hauses einen Wirkungskreis sucht, die Abwicklung ihrer Haushaltsgeschäfte erleichtern mögen.

Im ganzen sind für den Mann wie für die Frau die Fachkurse in der Volkshochschule Randgebiete geworden. Sie liegen nicht im zentralen Aufgabenkreis, da sie den Weg zur Wesensbildung nur in Ausnahmefällen weisen. Indessen soll man sich sehr wohl hüten, die Fachkurse deshalb gering zu schätzen, weil der Stoff, mit dem sie sich befassen, unedler sei, weil sie keine Kultur vermitteln. Diese Auffassung, die von dem weite Volkshochschulkreise beherrschenden Kulturdünkel getragen ist, beruht letzten Endes auf dem Glauben, dass es eine Aufgabe der Volkshochschule sei, dem Arbeiter den Weg zur Kultur wieder zu erschliessen, ihm die Teilnahme an den Kulturgütern zu vermitteln, und dieser Glaube beherrscht ausgesprochen und unausgesprochen die Arbeit vieler Volkshochschullehrer. Man geht von der Tatsache aus, dass der Arbeiter heute an den „Gütern unserer Kultur“ keinen Anteil hat. In dieser Abspaltung eines Volksteiles von der nationalen oder auch westeuropäischen Kultur sieht man die schlimmste Wirkung der Klassenlage der Arbeiterschaft und die eigentliche Ursache ihrer gesellschaftskritischen Haltung. Für die „kulturtragenden“ Kreise erwächst dar-

aus die Pflicht, alles zu versuchen, um für die Arbeiterschaft wiederum die Brücken zur Kultur zu schlagen. Allerdings sieht man wohl, dass die Klassenspaltung an sich dadurch nicht aufgehoben werden kann, sondern in der Gesamtstruktur der Gesellschaft begründet ist. Aber trotzdem glaubt man, irgendwie durch Vermittlung der Kulturgüter helfen oder wenigstens einen Teil der sozialen Verpflichtung abtragen zu können, weil man die „Bildung“ irgendwie mit dem Besitz dieser „Kulturgüter“ verbunden sieht und diese „Bildung“ dem Arbeiter bringen möchte; in vielen Fällen sicherlich, weil man, wenn auch nur unbewusst, die Hoffnung hat, dass alsdann ein die „Kulturzertrümmerung“ vermeidender Weg zu Neuordnung der Gesellschaft leichter gefunden wird, dass wenigstens ein Teil der Kulturgüter, an denen das Herz hängt, hinübergerettet werden kann.

Es darf nicht geleugnet werden, dass sehr viele Arbeiter selbst diesem Streben entgegenkommen, weil auch sie glauben, sie könnten durch Teilnahme an der traditionellen „Kultur“ aus ihrer Arbeiterlage gerettet werden, weil sie in den ihnen kulturdurchtränkt erscheinenden Lebensformen der Oberschicht ein erstrebenswertes Ideal, den Inbegriff der „Bildung“ sehen. Allerdings wollen sie zumeist diese Formen in Einzelheiten reformieren und dadurch die „echte Kultur“ in ihrer unverfälschten Reinheit wiederherstellen. Jedenfalls ist aber ihnen und ihren Lehren die Grundauffassung gemeinsam, Bildung bestehe im Besitz von Kultur. Kultur erscheint als eine Summe von Kulturgütern und Bildung letztes Endes als die Fähigkeit, diese Kulturgüter geniessen zu können; denn sieht man Kultur nicht als eine Summe von Kulturgütern, wie kann man dann glauben, man könne jemanden an einer Kultur teilnehmen lassen, ohne dass er die Möglichkeit und den Willen hat, sein ganzes Leben dieser Kultur entsprechend einheitlich zu formen. An einzelnen Kulturgütern kann man sicherlich den Arbeiter teilnehmen lassen. Gewiss kann man ihn veranlassen, Goethes Werke nicht nur auf sein Bücherbord zu stellen, sondern auch zu lesen, vielleicht sogar mit Verständnis zu lesen. Gewiss kann er lernen, Meisterwerke alter Maler ehrfürchtig anzustaunen und mit Bewegung Beethovens Musik in sich aufzunehmen. Aber wie soll er diese Bruchstücke in Einklang bringen mit seinem Leben? Sieht er wirklich gläubig und folgsam seine Lebensaufgabe darin, sich durchzugraben zum Genuss dieser „Werke“, so wird er ganz sicher niemals geschlossenes, gestaltetes Menschentum erreichen. Bestenfalls baut er sich aus diesen Bruchstücken eine „Kulturfassade“, die sein eigentliches Leben verdeckt, das dahinterliegt. Er sucht sich neben anderen Äusserlichkeiten auch die „Bildung“ der nächsthöheren Schicht, des Kleinbürgertums, zuzulegen. Hoffnungslos versinkt er in genuss-süchtiges Spiessertum, wenn er glaubt, durch Beschäftigung mit Kulturgütern seinem Leben Inhalt und sich selbst Bildung zu geben. Gewiss kann solche Beschäftigung die Freizeit sehr schön ausfüllen, mag es sich nun um Schrebergartenarbeit oder um Mitwirkung an einem Abendquartett handeln; gewiss wird solche Beschäftigung auch manchen Arbeiter mit Befriedigung erfüllen, vor allem, wenn er der Sehnsucht nach Aufstieg in die Oberschicht nachhängt und sich nunmehr durch Ausübung einer „Kunst“, die dort schon an sich als edel und vornehm gilt, wenigstens in seinen Mussestunden als gleichgestellt, als „gebildet“

empfindet. Aber wirklich bildend wird diese Tätigkeit doch erst, wenn sie den Menschen ganz packt, wenn sie sein Leben fordert. Dann wird aus dem Dilettanten ein Künstler, aus dem Lernenden ein Gelehrter. Aber der Arbeiter kann vielleicht Dilettant und Lernender werden, aber sicher nicht Künstler und Gelehrter sein und gleichzeitig Arbeiter bleiben. Der Zwiespalt zwischen Wunsch und Lebenszwang müsste ihn zerbrechen. Nimmt er die „Kulturgüter“ der Oberschicht ernst, begnügt er sich nicht damit, vor sein Leben eine Kulturfassade zu setzen, will er weiter in diese Kultur eindringen, so muss er sich zuerst von seinem Arbeiterdasein frei machen, er muss ganz hinüberdrängen in die andere Schicht, in der er diese „Kultur“ wirklich lebendig glaubt. Der Versuch, den Arbeiter teilnehmen zu lassen an den Gütern der Kultur, muss also entweder dazu führen, dass man ihm zu einer Kulturfassade verhilft, oder dass man Brücken baut, die es einzelnen möglich machen, dem Arbeiterdasein zu entfliehen. Mit Arbeiterbildung hat aber weder das eine noch das andere etwas zu schaffen, um so weniger, als man ja nicht einmal wünschen kann, dass es möglich wäre, die gesamte Arbeiterschaft wieder in die sogenannte Kultur hineinzuziehen; denn tatsächlich ist doch das, was der Arbeiter heute noch von Kultur in der Oberschicht lebendig wähnt, längst „Museum“. Wenn Kultur einheitlich gestaltetes Leben bedeutet, kann man auch in der Oberschicht heute von Kultur nicht mehr sprechen. Wie könnte sonst ein scharfer Riss klaffen zwischen den von allen anerkannten Grundsätzen von Menschlichkeit und Gerechtigkeit und den Prinzipien, nach denen zugestandenermassen Wirtschaft und Gesellschaft aufgebaut sind.

So stehen wir mit Kulturtrümmern in der Hand vor der Arbeiterschaft und glauben selbst nicht mehr, dass die Übermittlung dieser Trümmer ihr dienen kann. Wenn überhaupt Arbeiterbildung möglich sein soll, so müssen wir in der Arbeiterschaft selbst die Aufgaben finden, um die herum der Arbeiter sein Leben bauen kann, ohne aufzuhören, Arbeiter zu sein. Unsere bescheidene Pflicht ist es dann, zu versuchen, ihn für diese Aufgabe zu schulen und zu diesen Aufgaben zu führen. Und Aufgaben bietet die Arbeiterschaft in reicher Fülle.

Wenn der Arbeiter heute vor der Tatsache steht, dass sein Beruf ihm nur noch in Ausnahmefällen eine Lebensaufgabe sein kann, so hat er vor den Angehörigen der anderen Schichten den grossen Vorzug, dass seine Klasse selbst von dem Bewusstsein getragen ist, vor gesellschaftliche Aufgaben gestellt zu sein, die zugleich entscheidende Menschheitsaufgaben sind. Die Mitarbeit in dieser Bewegung wird damit ganz selbstverständlich für den denkenden Arbeiter das Werk, in dessen Dienst er sein Leben stellen kann, das seinem Leben Inhalt gibt, durch das und für das er sich zum geschlossenen Menschen bildet. *Alle Arbeiterbildungseinrichtungen müssen sich bewusst werden, dass damit das richtunggebende Ziel für sie gegeben ist. Sie müssen versuchen, den Arbeiter vorzubereiten auf die gesellschaftlichen Aufgaben, die ihm im Rahmen der Arbeiterschaft für die Arbeiterschaft erwachsen.* In ihm die Verpflichtungen für diese Aufgaben wachzurufen und ihn, wenn er den Weg selbst nicht findet, vor diese Aufgaben zu stellen, ist ihre vornehmste Pflicht. Die Arbeiterbildung muss den Arbeiter schulen zum Funktionär der Arbeiterschaft. Das heisst keineswegs nur zum An-

gestellten der Gewerkschaften oder der Parteien. Jeder, der im Dienste der Arbeiterschaft eine Funktion erfüllt, ist ihr Funktionär. Möglichkeiten bieten sich in der reichgegliederten Arbeiterbewegung in reicher Fülle. Und alle diese Möglichkeiten, mögen sie, an sich betrachtet, noch so bedeutungslos sein, gewinnen dadurch Gewicht, dass sie den einzelnen in eine grosse Bewegung eingliedern, die von einem Willen zur neuen Menschheitsgestaltung getragen wird. Auch das Tun des kleinsten Handlangers erhält dadurch einen Sinn, der sehr wohl geeignet ist, sein Leben sinnvoll zu machen und einen Mittelpunkt zu bilden, um den sein ganzes Wesen schwingen kann. Gewiss wird auch in diesem weiten Sinne nicht jeder Arbeiter Funktionär der Arbeiterbewegung sein können und wollen, aber ebenso gewiss sollte er es sein. Es wäre Aufgabe der Arbeiterbildung, die Massen zu schulen für die Pflichten, die ihnen als Träger der Arbeiterbewegung erwachsen. Aber nach der gesellschaftlichen Gesamtsituation ist das mit den zur Verfügung stehenden Einrichtungen und den uns bekannten Methoden schlechthin unmöglich. Nachdem die Kirchen und die anderen bildenden Institutionen der Gesellschaft die Fühlung mit der Arbeiterschaft ganz verloren haben, sind heute die einzigen Ansätze von Massenbildung die von Parteien und Gewerkschaften in Massenversammlungen gemachten Bemühungen, dem einzelnen seine Zugehörigkeit zur Arbeiterschaft und seine Mitverantwortlichkeit für diese Aufgabe ins Bewusstsein zu heben. Vielleicht bieten die Einrichtungen, die heute zur Unterhaltung und Ablenkung den Arbeiter in seiner Freizeit an sich ziehen, wie z. B. das Kino, späterhin neue Anknüpfungspunkte. Die Arbeiterbildungseinrichtungen, die heute im Rahmen unserer Betrachtung liegen, erreichen die Massen der Arbeiterschaft, wie schon vorhin gesagt, in keiner Weise. Um so schwerwiegender wird ihre Pflicht, sich auf ihre eigentliche Aufgabe zu besinnen. Das gilt in erster Linie für die Volkshochschule. Sie darf nicht länger da, wo sie Arbeiterbildung treiben will, dem humanistischen Bildungsideal der allseitig entfalteten Persönlichkeit nachträumen und glauben, diese Persönlichkeit durch Übermittlung von „Kulturgütern“ bilden zu können. Ihre fruchtlosen Versuche, die Kluft zwischen der deutschen Arbeiterschaft und „unserer Kultur“ zu überbrücken, führen sonst tatsächlich da, wo sie äusserlich einen Erfolg erzielen, zu einer Ausstattung des Arbeiters mit kleinbürgerlicher Kulturfassade. Wo Volkshochschule und Arbeiterschaft lebendig und offen zusammenarbeiten, lässt die freie Volksbildung mehr und mehr das alte Bildungsideal fallen und bietet, wenn auch zum grossen Teil ohne sich dessen recht bewusst zu werden, dem Arbeiter eine Vorbereitung für seine gesellschaftlichen Aufgaben. Und je lebendiger dieses Zusammenarbeiten wird, je entschiedener die Volkshochschule Arbeiterbildung treibt, um so mehr wird sie sich entschliessen müssen, ganz bewusst die Arbeiter, die zu ihr kommen, zu Funktionären der Arbeiterschaft zu schulen; denn alle echte Arbeiterbildung ist solche Funktionärschulung.

Der italienische korporative Staat

Von Italicus

I.

Mehr als drei Jahre*) sind seit jenem 3. April verstrichen, an dem die italienische faschistische Regierung das Gesetz erliess, das unter dem Titel „Rechtliche Regelung der kollektiven Arbeitsverhältnisse“ die erste Grundlage der korporativen Staatsordnung bilden sollte: jene Staatsordnung, die *Mussolini* und seine Mitarbeiter und Presseleute als das grossartigste und gewaltigste politisch-soziale Experiment der faschistischen Revolution immerwährend preisen.

Am 1. Juli desselben Jahres wurden die Ausführungsbestimmungen zum oben genannten Gesetz und am 2. Juli das Gesetz über die Errichtung eines Ministeriums der Korporationen erlassen. Am 21. April 1927 wurde die „*Carta del Lavoro*“, jene Arbeitsverfassung veröffentlicht, deren Weltbedeutung die Faschisten hoch über die Erklärung der Menschenrechte und das Kommunistische Manifest stellen. Dann folgte am 2. September 1928 das neue Wahlgesetz, das jeden Rest des alten liberal-demokratischen Staates vernichten sollte¹⁾, und am 24. März dieses Jahres fanden auf Grund dieses neuen Wahlgesetzes die allgemeinen Wahlen zur korporativen Kammer statt, die, wie es nicht anders zu erwarten war, wie ein Plebiszit zugunsten der Regierung ausfielen. Am 9. April wurde der mit grossem Interesse schon lange erwartete Nationalrat der Korporationen in seiner endgültigen Form geschaffen, und endlich wurde am 20. April unter grosser Prunkentfaltung die neu gewählte korporative Kammer eröffnet.

Somit geht das Gebäude des von *Mussolini* geschaffenen korporativen Staates seiner Vollendung entgegen, und zwar — wie die letzten Wahlen angeblich bewiesen haben sollen — unter der begeisterten Zustimmung des ganzen italienischen Volkes.

Es ist daher an der Zeit, nachdem wir vor drei bzw. zwei Jahren über die Grundelemente des faschistischen Staates und über die *Carta del Lavoro* in dieser Zeitschrift geschrieben haben²⁾, dass wir nunmehr den damaligen Bericht ergänzen und einen umfassenden Blick auf diese geplante korporative Ordnung werfen, die, was man auch über sie denken mag, sicherlich die Aufmerksamkeit aller Soziologen und Arbeiterfreunde verdient.

Die Grundidee der korporativen Ordnung.

Wie alle Einrichtungen des faschistischen Staates, hat auch die korporative Staatsordnung einen nationalistisch gefärbten Ursprung, so dass die Versuchung gross ist, wenn man darüber schreiben will, ganz weit auszuholen und von den Arbeitsorganisationen bei den alten Römern und im Mittelalter auszugehen. Wenigstens hat manch namhafter Vertreter des korporativen Rechtes den Versuch gemacht, einen Zusammenhang zwischen den alten römischen Innungen (*Collegia* oder *Corpora Opificum*) und den neuen faschistischen Korporationen

*) Anmerkung der Redaktion: In dem vorliegenden Aufsatz des den Lesern der Zeitschrift aus einer Reihe von Aufsätzen bekannten Verfassers wird die Entwicklung in Italien bis zum Frühjahr 1929 einer kritischen und zusammenfassenden Betrachtung unterzogen.

¹⁾ Vgl. „Die Arbeit“ 1929, Heft 3, S. 188.

²⁾ Vgl. „Die Arbeit“, 1926, Heft 4, S. 242, und 1927, Heft 5, S. 275.

zu finden, während andere sich mit dem Versuch begnügen, gewissermassen die Abstammung der faschistischen Korporationen von den italienischen mittelalterlichen Zünften (*Arti* oder *Collegi* oder *Maestranze* usw.) herzuleiten.

In der Tat hatten schon die alten Römer, durch besondere Notwendigkeiten gedrängt, die Maurer, die Bäcker, die Schweinefleischhändler, die Steinarbeiter usw. organisiert. Damals aber handelte es sich nicht darum, besondere Berufsinteressen zu schützen, sondern die *Collegia* oder *Corpora Opificum* wurden geschaffen, nur um die ununterbrochene Dauer der Arbeit zu sichern, also um zu verhindern, dass eine Arbeitsunterbrechung Arbeitslosigkeit und Hunger nach sich zöge. Was allerdings eine gewisse Ähnlichkeit mit den faschistischen Korporationen haben könnte. Man darf aber nicht vergessen, dass es damals Sklaven und keine Lohnarbeiter gab.

Ebenso hatten die korporativen Organisationen des Mittelalters und der späteren Jahrhunderte einen ganz anderen Charakter als die modernen. Sie waren keine Organisationen, die den Zweck verfolgten, das Recht der Arbeiter gegen die Monopolisatoren der Produktionsmittel zu schützen oder die Interessen der schaffenden Hand in harmonischer Weise zu fördern, sondern sie waren dazu geschaffen worden, um gegen die reichen Verbraucher, gegen die reichen Gutsbesitzer, also gegen den Feudalismus Widerstand zu leisten. Der Macht des Feudalismus wollte man die Macht der in den Zünften vereinigten Arbeitserzeuger entgegenstellen.

Trotz alledem aber ist es unleugbar, dass es zwischen den neuesten und den mittelalterlichen Korporationen einige Berührungspunkte gibt. Auch die mittelalterlichen Korporationen bezweckten, die technische Vervollkommnung des Handwerks zu fördern, sie regelten die Fragen der Löhne, der Arbeitszeit, der Nacharbeit, die Arbeit der Frauen und Kinder, was ihnen dadurch ermöglicht wurde, dass sie Meister, Arbeiter und Lehrlinge zusammenfassten.

Gerade in diesem Zusammenwirken von Meistern und Arbeitern liegt der einzige wirkliche Zusammenhang zwischen den mittelalterlichen und den faschistischen Korporationen, deren Schöpfer nicht nur durch wirtschaftliche, sondern auch durch nationalistische Gründe geleitet wurden. Eben deshalb wählten sie auch den Namen Korporationen, um, wie sie selbst sagen, alle nach ausländischem Import riechenden Benennungen zu verdrängen.

Hier aber müssen wir, um sicherer und genauer in der Behandlung unseres Themas vorzugehen, ein übrigens auch in Italien sehr verbreitetes Missverständnis beseitigen.

Wenn man von den neuen italienischen Korporationen spricht, denkt mancher sogleich an Gewerkschaften im üblichen Sinne des Wortes. Die Korporation aber ist keine gewerkschaftliche Vereinigung, sondern — wie wir noch sehen werden — ein Verbindungsorgan zwischen den beruflichen Vereinigungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Allerdings hatten die Faschisten selbst, in den Anfängen ihrer gewerkschaftlichen Tätigkeit, ihre ersten gewerkschaftlichen Vereinigungen „*Corporazioni*“ genannt, und zwar eben deshalb, weil sie von Anfang an immer nur von einer gemischten Vereinigung, von einer „*Corpo-*

razione integrale“, träumten, das heisst einer alles umfassenden Korporation, in der sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammenfinden könnten.

Solche aus Arbeitgeber und Arbeitnehmern bestehenden Gewerkschaften hatte man schon auf dem Lande gebildet; und der Lehrer des korporativen Rechtes, Professor *Costamagna*, berichtet, dass Artikel 3 des Gesetzes vom 3. April 1926 über die rechtliche Regelung der kollektiven Arbeitsverhältnisse ursprünglich die Anerkennung von Gewerkschaften vorsah, die aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern gebildet sein sollten. Nach Ansicht der Regierung stellten nämlich die gemischten Gewerkschaften eine fortgeschrittenere und vollkommene gewerkschaftliche Form dar, weil die gemischte Gewerkschaft durch die Vereinigung aller Produktionsfaktoren einen vollständigeren Einblick in die Notwendigkeiten der Erzeugung gewährt, letztere mit grösserer Wirksamkeit schützen und ihre Funktionen von öffentlichem und allgemeinem Interesse mit grösserer Sicherheit erfüllen kann.

Die parlamentarische Kommission brachte aber, auf Vorschlag eines Industriellen, einen Abänderungsantrag, in dem sie die Zweckmässigkeit betonte, den Vereinigungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer die gesetzliche Anerkennung auf getrenntem Wege zu erteilen.

Das entsprach nun weder den Wünschen der Regierung noch im allgemeinen den Bestrebungen der Faschisten, deren erster Grundsatz, wie der Schöpfer des faschistischen Syndikalismus, der ehemalige revolutionäre Syndikalist *Rossoni* schrieb, von jeher die Gemeinschaftsarbeit der Klassen auch innerhalb der Gewerkschaften gewesen ist. Regierung und Faschistenführer mussten aber recht bald die Unmöglichkeit einsehen, einen solchen Traum zu verwirklichen. Und darüber gibt uns Justizminister *Rocco* — der Verfasser, wenn auch nicht der erste Urheber der ganzen korporativen Gesetzgebung — genaue Auskunft.

„Ich selbst — schreibt Minister *Rocco* am 7. Juli 1926 in der vom Ministerpräsidenten Mussolini herausgegebenen Zeitschrift ‚Gerarchia‘ — habe in einem alten, in der ‚Idea Nazionale‘ vom 23. Mai 1914 erschienenen Aufsatz als erster nicht nur die Idee der integralen Korporation, sondern auch den Namen *Corporazione* vorgeschlagen. In jenem Aufsatz sagte ich: ‚Wir schlagen geradezu vor, den ausländischen Namen durch unseren Namen zu ersetzen, indem wir von *Corporazioni* sprechen. Die Korporationen, die vom Individualismus der naturrechtlichen Philosophie und vom Egalitarismus der französischen Revolution weggefeigt wurden, können wohl in der sozialen Auffassung des italienischen Nationalismus wiederaufleben. In den Korporationen darf es daher keine absurde Gleichheit, sondern muss es Regelung der Unterschiede geben; in den Korporationen müssen alle Teilnehmer an der Produktion in einer wirklichen, zweckmässigen und fruchtbaren Klassengemeinschaft verbrüdet sein.

Die praktischen Schwierigkeiten jedoch der integralen Organisation aller Elemente der Produktion waren bis gestern sehr gross, so dass es auch dem faschistischen Syndikalismus nicht gelang, sie zu überwinden. Er musste sich daher damit begnügen, seinen gewerkschaftlichen Organisationen den Namen *Corporazioni* zu geben.“

Die „integrale Korporation“ fuhr aber fort, das Ideal der Nationalisten zu sein, so dass Justizminister *Rocco* weiter schreibt:

„Die Bestrebung des faschistischen Syndikalismus ist immer die integrale Korporation gewesen. Nach seinem Begriff verwirklicht die Vereinigung aller Produktions-

faktoren nicht nur die weitest gehenden Möglichkeiten der Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Arbeitskonflikte, sondern sie bildet auch die beste Grundlage für die soziale Reorganisation entsprechend den wirtschaftlichen Funktionen.“

Zuerst wollten also die Faschisten eine Gewerkschaft schaffen, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer vereinigen und, nach mittelalterlichem Muster, *Corporazione* heissen sollte. Erst als sie die Unmöglichkeit einer solchen Gewerkschaft sahen, gaben sie den Plan auf.

Wohlverstanden, sie gaben den Plan einer gemischten Gewerkschaft, nicht den Plan der Corporation auf. Letztere sollte aber eine nationale, vaterländische, dem Staate gehorchende Vereinigung sein. Um die ersehnte segensreiche Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu ermöglichen, wurde dann, nicht etwa durch die Unternehmer oder durch die Arbeiter, sondern *durch den Staat die Corporazione* gegründet, die alle Produktionsfaktoren vereinigen sollte, als ein Verbindungsorgan zwischen den Gewerkschaften der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, nicht mehr als ein Kampfmittel einer Klasse, sondern als ein Regulierungswerkzeug der ganzen nationalen Arbeit, nicht mehr als eine ausserhalb des Staates stehende Vereinigung, sondern als ein Organ des Staates.

Diese ehemaligen Jünger von *Sorel* verliessen somit nach und nach die früheren Stellungen — das Syndikat gegen den Staat —, von denen aus sie in früheren Jahren gegen die „gemauserten“ Sozialdemokraten gedonnert hatten, um sich auf Stellungen zurückzuziehen, in denen sie zur sicheren Ausschaltung des Klassenkampfes und zur besseren Verwirklichung der brüderlichen Gemeinschaftsarbeit der Klassen die Gewerkschaften unter die väterliche Kontrolle des Staates stellten, ja, zu Organen des Staates machten.

Der Hauptgedanke, der die faschistische Regierung bei der Schaffung solcher Organisationen leitete, war aber nicht nur ein wirtschaftlicher, sondern auch, und vielleicht hauptsächlich, ein politischer. Die Gewerkschaften hatten immer einen mehr oder weniger ausgesprochenen sozialistischen Zug. Sie fühlten sich als Glied einer internationalen Bewegung. Das ganze faschistische korporative Gebäude aber ruht auf dem Prinzip des Vaterlandes. In den Statuten der faschistischen Partei vom Dezember 1921 ist schon zu lesen: „Der Faschismus kann nicht die geschichtliche Tatsache der Entwicklung der Gewerkschaften bestreiten, er will aber diese Entwicklung nationalen Zwecken unterordnen.“ Wie Professor *Costamagna* schreibt: der Faschismus will den Syndikalismus vom Sozialismus mit allen seinen pazifistischen, internationalen, humanitären Ideologien isolieren.

„Über allen Interessen, über allen Errungenschaften“ — schreibt ein faschistischer Ausleger des korporativen Rechtes — „steht die Idee des Vaterlandes. Daraus folgt, dass das wirkliche Interesse des einzelnen oder der Klasse mit dem des gesellschaftlichen Ganzen identisch ist, und dass infolgedessen jeder einzelne und jede Klasse bei jeder Aktion immer die Nation vor Augen haben muss, um ihre Entwicklung zu fördern. Das ist aber nicht möglich, ohne ein richtiges Gleichgewicht der verschiedenen Kräfte herbeizuführen, mit einem Worte, *ohne die Gemeinschaftsarbeit der Klassen.*“

Gemeinschaftsarbeit der Klassen anstatt Klassenkampf: das war das Ziel, das sich der Faschismus in seiner gewerkschaftlichen Tätigkeit vornahm, und er machte sich daran, zwei Fragen zu lösen: 1. *Wie man diese Gemeinschafts-*

arbeit der Klassen herbeiführen könne?, und 2. Wer dazu berufen sei, die etwaigen Konflikte zwischen Kapital und Arbeit zu lösen? Diese zwei Fragen glaubt nun die faschistische Regierung durch die der korporativen Staatsordnung zugrunde liegenden Gesetze gelöst zu haben.

Schon in einer seiner ersten Beratungen über die zu erlassenden Arbeitsgesetze nahm der faschistische Grossrat eine Resolution an, die „die Solidarität zwischen den verschiedenen Produktionsfaktoren im Interesse der Nation proklamierte“. Später wurde in der ersten Sitzung für die Ausarbeitung der Arbeitsverfassung eine Botschaft *Mussolinis* verlesen, die dieses Prinzip präzisierete.

„... Vor allen Dingen — sagte der Chef der Regierung — muss man die Grundprinzipien der korporativen Ordnung festsetzen, die folgendermassen zusammengefasst werden können:

1. Verwirklichung der Gleichheit der Rechte zwischen den sozialen Klassen, die niemals durch die liberalen und demo-sozialen Regierungen erreicht wurde, und Proklamierung der Solidarität aller Bürger gegenüber den höheren Interessen des Vaterlandes, die Grenze und Norm jedes individuellen Rechtes sind: von dem Rechte des Eigentums und des Gewinns bis zum Rechte der Arbeit und des Lohns.
2. Gründung von gewerkschaftlichen Autarchien durch die Erhebung der beruflichen Vereinigung (Gewerkschaft) zur Würde eines öffentlichen Instituts, das bekleidet ist mit einer wirklichen regelnden Macht über die Interessen der Berufsschicht und mit sozialen Aufgaben, derentwegen es als ein Organ der wirtschaftlichen Politik und der nationalen Erziehung betrachtet werden muss. Die Formel für solche Autarchie kann so konkretisiert werden: ‚Das grösste Mass von Funktion für den Staat, keine Macht gegen den Staat.‘
3. Verantwortlichkeit der den beruflichen Vereinigungen angehörenden Bürger gegenüber der Gewerkschaft, sofern es sich um die genaue Befolgung der Abmachungen handelt, welche die Arbeit und die Produktion regeln.
4. Verantwortlichkeit der Gewerkschaften gegenüber dem Staat für alles, was das geordnete Verhalten der Berufsschichten angeht, die sie organisieren und vertreten; Pflicht der Gewerkschaften, diese Regelung durch zweckmässige Revision der eigenen Statuten zu sichern.
5. Organische Zusammenarbeit der Gewerkschaften mit dem Ministerium der Korporationen, diesem Werkzeug der politischen und sozialen italienischen Erneuerung, um dem Staate die sichere Leitung der sozialen Kräfte zu sichern und um das höchste Mass von Solidarität und Disziplin, moralisch ebenso wie wirtschaftlich, unter den Italienern zu erreichen.

Also:

Getrennte Gewerkschaften der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.

Zwischen ihnen als Verbindungsorgan die Korporation, die ein Staatsorgan ist.

Über ihnen der Staat, der im Interesse der ganzen nationalen Produktion, d. h. der Nation selbst, die Leitung der sozialen Kräfte übernimmt.“

Diese Prinzipien bilden die Grundlage der faschistischen korporativen Ordnung.
Die Ausführungsbestimmungen des Gesetzes über die Regelung der kollektiven Arbeitsverhältnisse.

Schon vor drei Jahren haben wir in dieser Zeitschrift, noch während das Gesetz über die rechtliche Regelung der kollektiven Arbeitsverhältnisse durch die italienische Kammer beraten wurde, dessen wichtigste Bestimmungen zusammen-

fassend dargestellt. Später sind die Ausführungsbestimmungen erschienen, einige darin angekündigte Massnahmen sind durchgeführt, und die gewerkschaftliche Gliederung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ist seitdem modifiziert bzw. vervollständigt worden. Wir halten es daher für nützlich, unsere Leser mit diesen Ausführungsbestimmungen und mit den inzwischen neu geschaffenen Einrichtungen bekannt zu machen.

Die Hauptbestimmungen des Gesetzes können in folgende vier Punkte zusammengefasst werden:

1. Rechtliche Anerkennung der Berufsgewerkschaften (Gewerkschaften der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und der Angehörigen der freien Berufe) und obligatorische Vertretung der Angehörigen der Berufsschicht durch die Gewerkschaft, ganz gleich ob sie Mitglieder der Gewerkschaft sind oder nicht. Dann: Unterwerfung der Gewerkschaften unter die staatliche Kontrolle.

2. Ermächtigung der rechtlich anerkannten Gewerkschaften, kollektive Arbeitsverträge abzuschliessen, die, wenn sie in den vom Gesetz vorgeschriebenen Formen veröffentlicht und hinterlegt sind, obligatorische Wirksamkeit für alle interessierten Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben, mögen diese den Gewerkschaften angehören oder nicht.

3. Gründung eines speziellen Arbeitsgerichtes, der *Magistratura del Lavoro*, das über die Nichterfüllung der kollektiven Arbeitsverträge urteilt und in gewissen Fällen dazu berufen sein kann, neue Arbeitsbedingungen festzusetzen.

4. Verbot der Klassenselbstverteidigung (Aussperrung und Streik).

Wir behalten uns vor, über das Arbeitsgericht und über die Kollektivverträge später Näheres zu berichten, und beschränken uns heute darauf, die Ausführungsbestimmungen hervorzuheben, die sich auf die Gewerkschaften und Korporationen beziehen. Um aber unnötige Wiederholungen zu vermeiden, werden wir, sofern die Klarheit nicht darunter leiden wird, das schon in den früheren Aufsätzen Gesagte einfach zitieren oder zusammenfassen.

Artikel 1 bis 4 des Gesetzes bestimmen, welche Unternehmer- und Arbeiterverbände gesetzliche Anerkennung erlangen können; Artikel 3 schreibt vor, dass solche gewerkschaftliche Vereinigungen nur Arbeitgeber oder nur Arbeitnehmer umfassen können. Artikel 5 bestimmt, dass die gesetzlich anerkannten Verbände eine juristische Person bilden und alle Unternehmer, Arbeitnehmer und Angehörige freier Berufe vertreten, ganz gleich ob letztere ihre Mitglieder sind oder nicht. Ausserdem haben die Verbände das Recht, Jahresbeiträge zu erheben. Artikel 6 bestimmt, dass für jede Kategorie von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nur ein Verband in dem betreffenden Wirkungsbereich anerkannt werden darf, und dass in keinem Falle Vereinigungen anerkannt werden dürfen, die ohne besondere Ermächtigung der Regierung durch irgendein Band der Disziplin oder Abhängigkeit mit anderen Vereinigungen von internationalem Charakter verbunden sind.

Obige Verfügungen werden nun durch folgende Ausführungsbestimmungen ergänzt:

Mitglieder der Gewerkschaften. Laut Artikel 1 und 2 der Ausführungsbestimmungen können Mitglieder der Gewerkschaften sein:

1. italienische Bürger beiderlei Geschlechts, die das 18. Lebensjahr vollendet und sich moralisch und politisch einwandfrei betragen haben;

2. Handelsgesellschaften, wenn sie gesetzlich anerkannt sind, und andere juristische Personen, deren Leiter vom nationalen Standpunkt aus sich moralisch und politisch einwandfrei betragen haben;

3. Ausländer, wenn sie seit zehn Jahren in Italien wohnen; sie dürfen aber zu keinem Amt und zu keiner leitenden Funktion berufen werden.

Verbotene Vereinigungen. Laut Artikel 3 der Ausführungsbestimmungen dürfen nicht den *Arbeitgebervereinigungen* angehören: die Staats-, Provinz- und Gemeindeverwaltungen, die öffentlichen Wohltätigkeitseinrichtungen, die Eisenbahn-, Telegraphen- und Telefonverwaltungen, die Depositen- und Darlehnskassen, die Notenbank (Banca d'Italia), die Bank von Neapel, die Bank für Sizilien³⁾, die Sparkassen, die vom Staate anerkannten und finanzierten Institute (wie die Reichskasse der Unfallversicherung [Cassa Nazionale Infortuni]), die Nationalbank für Arbeit und Genossenschaftswesen, das Reichsversicherungsinstitut usw.). Endlich dürfen den rechtlich anerkannten Vereinigungen jene Arbeitgeber nicht angehören, die schon Mitglieder von nicht anerkannten Vereinigungen sind.

Den gesetzlich anerkannten *Arbeitervereinigungen* dürfen nicht angehören die Angestellten der obengenannten Verwaltungen und die Mitglieder der nicht gesetzlich anerkannten gewerkschaftlichen Arbeitervereinigungen.

Verboten sind weiter gewerkschaftliche Vereinigungen von Offizieren, Unteroffizieren und Soldaten des Heeres, der Marine, der Luftflotte und aller militärischen Staatseinrichtungen, von Universitätsprofessoren und Gymnasiallehrern sowie vom Ministerium des Innern, des Äusseren und der Kolonien abhängigen Polizeibeamten und Agenten. Verboten sind ausserdem Vereinigungen von Studenten, die angeblich Schul- oder Berufsinteressen vertreten wollen.

Autorisierte Vereinigungen. Laut Artikel 92 der Ausführungsbestimmungen dürfen jedoch Vereinigungen von Angestellten der Staats-, Provinz- und Gemeindeverwaltungen durch Verordnung des Regierungschefs oder der Provinzial- und Kommunalbehörde autorisiert werden. Der Unterschied zwischen anerkannten und autorisierten Vereinigungen ist dieser, dass erstere juristische Personen mit allen Rechten und Pflichten betreffs Kollektivverträge, Arbeitsgericht, Beitragserhebung usw. sind, die autorisierten Vereinigungen dagegen nur Hilfe- und Kulturaufgaben erfüllen dürfen.

Auch die autorisierten Vereinigungen können, ebenso wie die gesetzlich anerkannten⁴⁾, vom Regierungschef im Einverständnis mit dem Minister des Innern und mit dem Präfekten aufgelöst werden, sobald ihre Tätigkeit mit der guten Ordnung und mit der Disziplin des Dienstes unvereinbar ist.

Sondervereinigungen. Laut Artikel 4 der Ausführungsbestimmungen dürfen nicht rechtlich anerkannt werden die Vereinigungen, die den Schutz der materiellen oder moralischen Interessen ihrer Mitglieder bezwecken, wenn letztere weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer sind. Die Besitzer von Landgütern, die ihre Güter verpachtet haben, dürfen Mitglieder der Vereinigungen von landwirtschaftlichen Arbeitgebern werden, sie bilden aber darin eine besondere Abteilung mit eigener Vertretung in den leitenden Organen der Vereinigungen.

Weitere besondere Vereinigungen müssen laut Artikel 5 der Ausführungsbestimmungen alle Handwerker bilden, die selbständig ein kleines Gewerbe betreiben, die kleinen Kaufleute, die Kommissionäre, die Besitzer und Pächter von Landgütern, die von ihnen selbst bestellt werden.

Mitglieder verschiedener Vereinigungen. Artikel 6 des Gesetzes bestimmt, dass für jede Kategorie von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nur ein Verband rechtlich anerkannt

³⁾ Die Bank von Neapel und die Bank für Sizilien waren nämlich bis vor kurzer Zeit, ebenso wie die Banca d'Italia, Notenbanken.

⁴⁾ Artikel 8 und 9 des Gesetzes; siehe „Die Arbeit“, 1926, Heft 3, S. 243.

werden kann. Laut Artikel 7 der Ausführungsbestimmungen dürfen jedoch Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die wegen der Natur ihrer Tätigkeit zugleich verschiedenen Kategorien angehören, Mitglieder verschiedener gewerkschaftlichen Vereinigungen sein.

Rechtliche Anerkennung. Was nun die rechtliche Anerkennung der Vereinigungen anbelangt, die, wie Artikel 1 des Gesetzes vorschreibt⁵⁾, wenigstens ein Zehntel der Arbeiter des betreffenden Gewerbes zusammenfassen sollen, muss laut Artikel 10 der Ausführungsbestimmungen die Erfüllung einer solchen Bedingung durch die Arbeiterverzeichnisse festgestellt werden, und zwar müssen solche Verzeichnisse durch die Präfekten auf Grund der Mitteilungen der Vereinigungen zusammengestellt sein, denen jeder Arbeitgeber verpflichtet ist, jedes Jahr die Anzahl der von ihm beschäftigten Arbeiter anzumelden.

Um die rechtliche Anerkennung zu erlangen, müssen ausserdem die Vereinigungen ihre Statuten nebst einem Bericht über ihre Entstehung und Tätigkeit ebenso wie das Namenverzeichnis der Mitglieder einreichen.

Beiträge. Artikel 5 des Gesetzes gewährt den rechtlich anerkannten gewerkschaftlichen Vereinigungen das Recht, Jahresbeiträge zu erheben. Laut Artikel 24 und 39 der Ausführungsbestimmungen gibt das Ministerium der Korporationen die Vorschriften über die Beitragserhebung. Jedenfalls dürfen solche Beiträge ausschliesslich durch die Vereinigungen höheren Grades (Verbände und Bünde) erhoben werden.

Streiks und Aussperrungen. Artikel 19 des Gesetzes sieht besondere Strafen für Fälle von Streiks und Aussperrungen in lebenswichtigen Betrieben vor (siehe „Die Arbeit“ a. a. O., Seite 245). Laut Artikel 97 der Ausführungsbestimmungen liegt ein öffentliches Interesse in diesem Sinne stets bei dem Dienst derjenigen vor, die einen sanitären Beruf betreiben, ferner bei Rechtsanwälten, Notaren, Ingenieuren, Architekten, Landmessern und landwirtschaftlichen Technikern. Im übrigen überlässt es Artikel 97 dem Korporationsminister, zu bestimmen, welche Arten der Arbeit lebenswichtig, d. h. von öffentlichem Interesse sind. Durch ministerielle Verordnung vom 20. März 1927 sind auch diese Kategorien bestimmt worden, und zwar sind es im ganzen 93 Arbeitskategorien, zu denen noch alle Arbeiten für die Gefängnisse, für die Besserungsanstalten und für die Linien der zivilen Luftschiffahrt hinzukommen.

Aufsicht über die Gewerkschaften. Artikel 8 des Gesetzes bestimmt, dass die gewerkschaftlichen Vereinigungen unter der Aufsicht der Provinzialbehörde bzw. des Korporationsministeriums stehen. Laut Artikel 29, 30, 31, 40 der Ausführungsbestimmungen können der Präfekt oder der Korporationsminister Untersuchungen über den Gang der Vereinigungen anordnen, der Korporationsminister kann ausserdem die Beschlüsse der rechtlich anerkannten Vereinigungen für nichtig erklären. Jedenfalls müssen die Bilanzen, die Organisation des Personals, die Bestimmungen über die Beitragserhebung und die für länger als fünf Jahre beschlossenen Ausgaben die Genehmigung des Präfekten bzw. des Korporationsministers haben. Selbstverständlich kann die Regierung die rechtliche Anerkennung der gewerkschaftlichen Vereinigungen widerrufen.

Die Ausführungsbestimmungen bekräftigen also die Tatsache, die schon aus dem Gesetz deutlich hervorleuchtet, dass von gewerkschaftlicher Freiheit nicht die Rede sein kann, und dass die Gewerkschaften nicht — wie z. B. der Gründer des faschistischen Syndikalismus es haben wollte — sich selbst verwaltende Syndikate sind, sondern lediglich Organe des Staates, der ihren Willen und ihre Tätigkeit jeden Augenblick lahmlegen kann. (Fortsetzung folgt.)

⁵⁾ Siehe „Die Arbeit“ 1926, Heft 4, S. 242.

Rundschau der Arbeit

Sozialpolitische Chronik. Franz Spliedt.

Die Arbeitslosenversicherung.

Die „Sanierung“ der Arbeitslosenversicherung ist zu einer überaus ernststen politischen Frage geworden, die sehr schwierige politische Konflikte auszulösen droht¹⁾. Die Entwicklung des Streites und die bisherigen Verhandlungen seien daher hier noch einmal kurz zusammengefasst. — Nach dem Gesetz sollen Beiträge (halbp. von Arbeitnehmern und Arbeitgebern) die Versicherung finanzieren. Öffentliche Mittel (vier Fünftel vom Reich und ein Fünftel von den Gemeinden) finanzieren nur die „Krisenfürsorge“ für solche erwerbslosen Versicherten, die entweder noch nicht Versicherungsleistungen erhalten können oder bereits von der Versicherung das zustehende Höchstmass an Leistungen erhielten. Der auch in der Krisenfürsorge Ausgesteuerte fällt der gemeindlichen Fürsorge anheim. Für die engere, sich selbst finanzierende Arbeitslosenversicherung ist durch Gesetz der Beitrag auf 3 Prozent des Lohnes *höchstbegrenzt*. Deckt dieser Höchstbeitrag zusammen mit den Reserven nicht die anfallenden Kosten, so hat das Reich ein entsprechendes *Darlehen* (nicht Zuschuss) zu gewähren. Im ersten Geschäftsjahr 1927/28 genügten diese Beiträge. Es konnte noch ein Überschuss von rund 10 Millionen Mark in das Finanzjahr 1928/29 hineingenommen werden. Der Sommer 1928 ergab einen Überschuss, der bis Anfang November etwa 109 Millionen Mark Reserven ansammeln liess. Da dieser Betrag zur Deckung der winterlichen Arbeitslosigkeit zu gering erschien, übernahm das Reich im Dezember 1928 in der Form der „Sonderfürsorge“²⁾ für berufsüblich Arbeitslose einen Teil der der Reichsanstalt gesetzlich obliegenden Verpflichtung. Die Kosten der „Sonderfürsorge“ sollte zu vier Fünfteln das Reich, zu einem Fünftel die Reichsanstalt tragen. Das Reich setzte

hierfür 28 Millionen Mark in den Nachtragsetat ein. Der ungewöhnlich strenge und andauernde Winter steigerte die Arbeitslosigkeit aber in einer Masse, dass trotz der „Sonderfürsorge“ die Reichsanstalt ein Darlehen von 275 Millionen Mark vom Reich nehmen musste, und dass der auf das Reich entfallende Kostenteil der „Sonderfürsorge“ nicht 28, sondern rund 100 Millionen Mark betrug. Diese im Reichsetat nicht vorgesehene Belastung von 375 Millionen Mark entstand zu einer Zeit, als der Reichsetat ohnehin aus anderen Ursachen bereits heillos überzogen war. Für die drohende Katastrophe der Reichsfinanzen wurde die Arbeitslosenversicherung meistverantwortlich gemacht. Die von den Arbeitgeberverbänden schon seit dem Winter 1927/28 gegen einzelne Bestimmungen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes geführten Kämpfe erhielten dadurch einen starken Auftrieb. Es wurde behauptet, dass Missbräuche der Versicherung in erheblichem Umfang vorliegen, dass aber auch starke Überspannungen des Versicherungsprinzips unnötige und vermeidbare Belastungen schaffen. Die Erörterungen in den Organen der Reichsanstalt konnten zu positiven Vorschlägen nicht führen. Die Arbeitgeber wollten eine Ausbalancierung der Reichsanstalt nur durch einen entsprechend grossen Abbau der Leistungen herbeiführen, während die Vertreter der freien Gewerkschaften alle notwendigen Massnahmen zur Unterdrückung von Missbräuchen durchgeführt wissen wollten und sich bereit erklärten, etwaige sozialpolitisch unnötige Überspannungen zu beseitigen. Ausserdem forderten sie eine vorübergehende Beitragserhöhung von 3 auf 4 Prozent, weil angesichts des lang andauernden Winters und der stärkeren Frühjahrsarbeitslosigkeit nur mit beschränkten Rücklagen für den Winter 1929/30 zu rechnen war und nur auf diesem Wege eine erneute Belastung der Reichsfinanzen oder aber ein grösserer Abbau der Leistungen zu verhindern war. Anfang

¹⁾ Vgl. „Die Arbeit“ 1929, Heft 5, S. 334 ff.

²⁾ Vgl. „Die Arbeit“ 1929, Heft 5, S. 335.

Mai kündete die Regierung an, dass sie unverzüglich eine Reihe von Massnahmen durch ein „Sofortprogramm“ herbeiführen wolle, um die *endgültige* gesetzgeberische Regelung *später* durchzuführen. Über das „Sofortprogramm“ konnte weder in der Regierung noch unter den Regierungsparteien eine Einigung erzielt werden, weil die Forderung der sozialdemokratischen Fraktion, auch eine Beitragserhöhung in das Programm einzufügen — eine Forderung, ohne deren Erfüllung es nur die Wahl zwischen neuen Darlehen oder Leistungsabbau gab —, strikte abgelehnt wurde. So wurde wertvolle Zeit mit unfruchtbaren Debatten verschwendet. Jetzt erst gewann der bereits im Winter erörterte Plan, eine Sachverständigenkommission mit der Untersuchung des Fragenkomplexes zu betrauen, Gestalt. Ende Juni wurde eine aus 28 Personen (und Stellvertretern) bestehende Kommission eingesetzt, die am 2. Juli ihre Arbeiten aufnahm. Ihre Aufgabe fasste die Regierung in der Frage zusammen: „Welche Massnahmen sind zur endgültigen Reform der Arbeitslosenversicherung notwendig, um die Reichsanstalt finanziell leistungsfähig zu erhalten, ohne dass dadurch ihre sozialen und wirtschaftlichen Aufgaben gefährdet werden?“

Diese in Deutschland bisher unbekannt Form der Vorbereitung gesetzgeberischer Massnahmen hat versagt. Sie konnte zwar eine Reihe wichtiger, zum Teil in das bestehende Gesetz tief einschneidender Vorschläge einstimmig oder fast einstimmig machen. Diese Vorschläge betreffen die Beseitigung offener Missbräuche oder die Beseitigung vermeidbarer Ausdehnung der Versicherung oder Versicherungsleistung, also insbesondere jene Fälle, gegen die sich die Kritik (allerdings grob übertreibend) gewandt hatte. Auch über kostensparende Vereinfachung des Verfahrens usw. konnten Vorschläge erfolgen, die, wenn auch nicht in allen Formulierungen, so doch dem Grundsatz nach von den Mitgliedern anerkannt wurden. Versagen musste das Sachverständigen-gremium aber,

als es über diesen Fragenkreis hinaus nicht mehr das Versicherungsproblem als solches, sondern das reine Finanzproblem gutachtlich entscheiden wollte. Hier ging es um die *grundsätzliche* Frage, ob eine über den augenblicklichen Leistungsgrad weit hinaus gesteigerte Leistungsfähigkeit der Reichsanstalt durch einen allgemeinen Unterstützungsabbau oder durch eine zusätzliche Beitragserhöhung erzielt werden soll. Bei einem Beitrag von 3 Prozent können jahresdurchschnittlich gut 800 000 Versicherte laufend unterstützt werden. Zielsetzung wurde: die Reichsanstalt in den Stand zu setzen, 1,1 Millionen Versicherte laufend aus eigenen Mitteln zu unterstützen. Die eigene Leistungskapazität der Anstalt sollte um ein Drittel gesteigert werden, um die Gefahr weiterer Darlehnsnahme ganz stark zu vermindern. Dieses Ziel bedeutete, dass bei gleichbleibenden Unterstützungsbedingungen ein Ausgabebetrag von jährlich 280 Millionen Mark ungedeckt blieb. An Ersparnis bei der Unterstützung standen diesem Defizit nur die Auswirkungen einer besser durchgeführten Kontrolle der Erwerbslosen, verbunden mit den Einsparungen auf Grund der ziemlich einhellig beschlossenen Gesetzesänderungen gegenüber. Die Gesamtsumme dieser Einsparungen ist schwer zu schätzen (sie werden heute einschliesslich der Ersparungen durch Anrechnung von Ruhegehältern und Pensionen auf die Arbeitslosenunterstützung auf jährlich mindestens 50 bis 55 Millionen Mark geschätzt). Die Mehrheit des Sachverständigen-gremiums wollte die nicht exakt berechenbaren Einsparungen überhaupt nicht in die Rechnung einstellen, sondern als „stille Reserven“ behandelt wissen. So blieb die entscheidende Frage, wie die fehlenden 280 Millionen Mark jährlich zu decken seien. Die Arbeitgeber hatten bereits vorher jede Beitragserhöhung, die freien Gewerkschaften aber den allgemeinen Leistungsabbau abgelehnt. Die Sachverständigenkommission entschied, allerdings mit jeweils wechselnden Mehrheiten gegen beide, indem sie die Mittellinie zu halten suchte. Mit

knapper Mehrheit sprach sie sich für die Erhöhung des Beitrages um ein halbes Prozent, also von 3 auf 3½ Prozent des Lohnes, aus. Dieses würde 140 Millionen Mark erbringen; die fehlenden 140 Millionen Mark sollten durch Einsparungen aufgebracht werden.

Vorgesehen wurde: 1. Herabsetzung des für die *Krankenversicherung* der Arbeitslosen an die Krankenkassen zu leistenden Versicherungsbeitrages um jährlich 30 Millionen Mark, also um etwa ein Drittel. Die krankenversicherten Arbeitslosen werden als ein für die Krankenkassen so günstiges Risiko geschätzt, das die Beitragssenkung rechtfertigen soll. 2. Es soll die Anrechnung von *Warte- und Ruhegeldern* und *Pensionen* auf die Arbeitslosenunterstützung jährlich 16 Millionen Mark ersparen. 3. Die Verlängerung der *Wartezeit* (vor Beginn der Unterstützung) für Arbeitslose ohne zuschlagsberechtigte Angehörige von jetzt eine auf künftig zwei Wochen soll jährlich 25 Millionen Mark ersparen. 4. Die Unterstützungshöhe soll gestaffelt werden nach der *Länge der Anwartschaftszeit*; Ersparnis jährlich 80 Millionen Mark. 5. Darüber hinaus soll eine Senkung der Unterstützung für *Saisonarbeiter* um jährlich weitere 11,5 Millionen Mark stattfinden. Zusammen würde dieses eine Ersparnis nicht nur von 140, sondern von jährlich 162,5 Millionen Mark erbringen, ungerechnet, wie oben angeführt, die schwer exakt zu schätzenden Einsparungen, für die grundsätzlich auch die Gewerkschaftsvertreter gestimmt hatten, und ungeachtet eines weiteren Beschlusses, nach dem bei solchen Arbeitslosen, die ihre Unterstützung nicht an ihrem bisherigen Arbeitsort, sondern an ihrem Wohnort verzehren, die Unterstützung dem Lohnniveau des Wohnortes angepasst werden soll.

Wie die Arbeitgebervertreter gegen jede Beitragserhöhung stimmten, so stimmten die Vertreter der freien Gewerkschaften gegen jede *grundsätzliche* Senkung der Unterstützung. Es war der Irrtum des Sachverständigenvereins, dass es neben der Lösung eines *Versicherungsproblems*, über

das man sich, wie die Tatsachen beweisen, wenigstens dem Grundsatz nach verständigen konnte, auch das leidenschaftlich umstrittene Finanzproblem lösen wollte, das tatsächlich nur mit politischen Mitteln zu lösen war. Es ist eine Torheit, die freien Gewerkschaften als „illoyal“ anzuklagen, weil sie das Ergebnis der Sachverständigenberatungen, die sie selbst so lebhaft gefordert haben, nicht anerkennen. Wenn die freien Gewerkschaften die Prüfung der in der masslosen Kritik behaupteten Missbräuche und Missstände aus dem unfruchtbaren Streit der Parteien in die ruhigere und sachlicher Atmosphäre einer Sachverständigenkommission verlegt wissen wollten, so hatten sie dabei die Prüfung und Beseitigung wirklicher Missstände im Auge, nicht aber darüber hinaus die Lösung eines reinen Finanzproblems, bei dem von vornherein Leistungsabbau und Beitragserhöhung so hart gegeneinanderstanden.

Die Regierung hatte dem Reichstag die Vorlage eines Regierungsentwurfs bis zum 15. August zugesagt. Sie konnte sich jedoch über einen positiven Entwurf nicht einigen. Ein Teil der Regierungsmitglieder wollte die Sachverständigenvorschläge in vollem Umfang in den Regierungsentwurf aufgenommen wissen. Die Volkspartei lehnte die Erhöhung des Beitrages ab. Die sozialdemokratischen Mitglieder der Regierung widersprachen einem wesentlichen Teil der Sachverständigenvorschläge. So entstand die Gefahr einer Regierungskrise im Augenblick der Verhandlungen im Haag und gerade in dem Zeitpunkt als auch diese Verhandlungen zu scheitern drohten. Die Regierung wich nach überaus schwierigen Verhandlungen dieser Gefahr aus, indem sie einen Entwurf vorlegte, der nur eine Teillösung bot. Über diesen sicherlich ungewöhnlichen Weg kann nur der höhnen, den keinerlei Verantwortung für die endliche Lösung des Reparationsproblems drückte. Der Regierungsentwurf sieht vor, neben den nicht grundsätzlich umstrittenen Vorschlägen der Sachverständigen und einer Beitragserhöhung von 3 auf 3½ Pro-

zent, weitere Vorschläge, die rund 92 Millionen Mark Ersparnisse jährlich bringen sollen. Nämlich: Ersparnisse bei der Krankenversicherung 30 Millionen Mark, bei der Wartezeit 25 Millionen Mark, bei den Saisonarbeitern 21 Millionen Mark und durch Anrechnung von Wartegeld usw. 16 Millionen Mark. Nicht aufgenommen ist der Vorschlag der grundsätzlichen Staffelung der Unterstützungshöhe nach der Anwartschaftszeit, der 80 Millionen Mark erbringen sollte. Geht man von der Annahme aus, dass die Reichsanstalt in den Stand gesetzt werden soll, jährlich 1,1 Millionen Versicherte aus eigenem zu unterstützen, so enthält die Regierungsvorlage ein ungedecktes Defizit von 47 Millionen Mark. Über die Deckung dieses Defizits sollte der Sozialpolitische Ausschuss selbst Vorschläge machen. Aber für die Sozialdemokratische Partei sind auch noch einige Teile des Regierungsentwurfs unannehmbar; so die verlängerte Wartezeit und die Anrechnung von Sozialrenten. Die Art der Regelung der Saisonarbeit ist gleichfalls in der vorgeschlagenen Fassung unannehmbar.

Im Reichsrat und im Sozialpolitischen Ausschuss des Reichstages stehen sich nunmehr die Auffassungen nicht minder schroff gegenüber wie in der Regierung und im Sachverständigenausschuss. Der Sozialpolitische Ausschuss hat zunächst die *nicht* grundsätzlich umstrittenen Teile des Regierungsentwurfs behandelt. Sie umfassen insbesondere jene auf Beseitigung von Missbräuchen und Überspannungen abzielenden Vorschläge der Sachverständigen. Gibt die Formulierung der Beschlüsse auch teilweise erheblich zu bedenken, weil sie teilweise über das Mass des Erträglichen hinausgehen, so bereiten sie doch keine unüberwindlichen Schwierigkeiten. Daneben liefen seit Wochen immer wiederholte, aber vergebliche Verhandlungen über die *umstrittenen Hauptfragen*. Am 5. September nahm der Sozialpolitische Ausschuss in erster Lesung Stellung zu *diesen* Fragen und lehnte sowohl die diesbezüglichen Teile des Regierungsentwurfs wie auch sämtliche An-

träge der Parteien *ab*. Abgelehnt ist nunmehr sowohl die Beitragserhöhung wie auch die Verschlechterung der Wartezeit, Unterstützungsstaffelung und Saisonarbeiterregelung. Der *Reichsrat* hat seine Entscheidung wiederholt, zuletzt bis zum 18. September, vertagt. Aber die Beschlüsse seines Ausschusses lassen vermuten, dass er keine Beschlüsse fassen wird, die zur Entwirrung der Situation beitragen. Der Reichsratsausschuss stimmte (bei starker Stimmenthaltung) einem bayrischen Antrag zu, der den Vorschlag des Sachverständigenausschusses auf allgemeine Staffelung der Unterstützungshöhe nach der Länge der Anwartschaftszeit durchgeführt wissen will. Ausserdem wurde einem württembergischen Antrag auf erhebliche Verlängerung der Wartezeiten für die Saisonarbeiter zugestimmt. Neben diesen Verhandlungen wurden ab 11. September auch noch besondere Verhandlungen zwischen der Reichsregierung und der preussischen Regierung geführt, die nach Zeitungsmeldungen zu einer Verständigung zwischen Reich und Preussen geführt haben sollen. Danach wird als Basis für die Regelung der Hauptstreitpunkte vorgeschlagen: Senkung der Versicherungsleistung für *alle* unter 45 Jahre alten Arbeitslosen, die vor Eintritt der Arbeitslosigkeit nicht mindestens 52 Wochen in Arbeit standen, auf die Sätze der Krisenunterstützung. Die Saisonarbeiter sollen für die Zeit der saisonalen Arbeitslosenunterstützung nur die Unterstützung in Höhe der Krisenunterstützung erhalten. Ausserdem sollen für sie verlängerte Wartezeiten gelten. Und endlich sollen die Beiträge für *gutbezahlte* Saisonarbeiter allgemein um ein Prozent vom Lohn höher sein als die allgemein geltenden Beiträge. Sie würden nach dem Vorschlag damit von 3 auf 4½ Prozent steigen. Diese zwischen dem Reich und Preussen vereinbarten Vorschläge sollen vor Stattfinden der Reichsratssitzung den Landesregierungen von Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden vorgelegt werden. Diese äusserst merkwürdige Stellungnahme der Reichs-

regierung und der preussischen Regierung *kompliziert* den Streit ungemein. Die Vorschläge bedeuten, dass den *Saisonarbeitern* eine unerträgliche Verkürzung der Unterstützung zugemutet wird, und dass die Saisonarbeiter obendrein erhöhte Beiträge zu leisten hätten. Dass man die Landwirtschaft von *dieser* Beitragserhöhung ausnimmt, obwohl gerade sie typisches Saisongewerbe ist, das obendrein schon jetzt weitgehend und unberechtigt (durch Versicherungsfreiheit) bevorzugt wird, ist unbegreiflich. Unannehmbar sind auch die Teile des Vorschlages, die auf eine allgemeine Verschlechterung der Leistungen abzielen. So ist die endgültige Entscheidung nach wochenlanger Verhandlung in den verschiedensten Gremien heute ungewisser als je.

Diese Zuspitzung ist zunächst überraschend. Durch die bisher bereits vorliegenden positiven Beschlüsse würde eine Reihe sozialpolitisch unnötiger, vielleicht sogar unerwünschter Überspannungen des Versichertenkreises und der Versicherungsleistung beseitigt. „Geringfügige“ Arbeit, heute zweifellos vielfach die Quelle unerwünschter und sozialpolitisch nicht zu rechtfertigender Ausnutzung der Versicherung, scheidet künftig aus. Bezüglich der „unständigen“ Beschäftigung sind nunmehr Handhaben gegeben, Auswüchse zu beseitigen. Das gleiche gilt für besondere Verhältnisse in der „Heimarbeit“. Der Begriff „Arbeitslosigkeit“ ist schärfer definiert, so dass die oft beklagte Gewährung von Unterstützung an solche Arbeitslose, die aus der Arbeit im eigenen Nebenbetrieb ihren Unterhalt finden können, künftig vermieden wird. Die Strafbestimmung bei die Versicherungsleistung ausschliessender Aufgabe der Arbeit oder Nichtannahme angebotener Arbeit sind nach verschiedenen Richtungen erheblich verschärft. Zusammen mit einer schärfer durchgreifenden Kontrolle können daher „Missstände“ nunmehr erfolgreich bekämpft werden. Die Forderungen, die am Ausgangspunkt der Reformbestrebungen standen, sind damit weitgehend er-

füllt. Bleibt das Finanzproblem. Geht man wirklich von der Notwendigkeit aus, dass die Reichsanstalt mindestens 1,1 Millionen Versicherte aus eigenem muss unterstützen können, so ist auch dieses Ziel rechnungsgemäss fast völlig erreichbar, ohne die von der sozialdemokratischen Fraktion bestrittenen Beschränkungen durchzuführen, allerdings bei Erhöhung des Beitrages von 3 auf 3½ Prozent. Aber bestritten ist *obendrein* die Notwendigkeit, die Leistungskapazität der Reichsanstalt auf einen jahresdurchschnittlichen Stand von 1,1 Millionen Arbeitslosen zu steigern. Diese Zahl errechnet sich aus den Jahresdurchschnitten von 1926 bis 1928 und lässt die erheblich günstigeren Zahlen für 1924 und 1925 ganz ausser Rechnung. Der Durchschnitt von 1,1 Millionen würde bedeuten, dass wir in den nächsten Jahren mit einer durchschnittlichen Arbeitslosigkeit von 1,7 Millionen in den drei Wintermonaten und 900 000 in den übrigen neun Monaten rechnen müssten. Diese Rechnung ist aus einer Reihe von Gründen unwahrscheinlich. Träfe sie aber zu, dann würde solch katastrophale Entwicklung Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln durchaus rechtfertigen. Der starke Eingriff in die Versicherungsgrundsätze ist daher nicht nur sozialpolitisch unerträglich, sondern auch überflüssig und vermeidbar.

Der entscheidende Streit geht heute im wesentlichen um folgende Punkte:

1. Soll für Versicherte, die die Leistungen oft in Anspruch nehmen und daher nur kurze Anwartschaftszeiten erwerben, die Unterstützung grundsätzlich gesenkt werden? Sozialpolitisch ist solche Kürzung unerträglich und mit dem Sinn einer auf den Gefahrenausgleich eingestellten Sozialversicherung unvereinbar. Die Volkspartei will eine sehr starke Senkung. Da sie auf diesem Wege etwa 170 Millionen Mark ersparen will, müsste die Unterstützung für Arbeitslose, die vor Eintritt der Arbeitslosigkeit nicht mindestens ein volles Jahr arbeiteten, auf 50 Prozent gesenkt werden. Anträge des Zentrums wollen zwar weniger ersparen (45 Millionen Mark), aber auch

nach diesem Antrag muss eine grundsätzliche Senkung gerade für die am stärksten Notleidenden eintreten. Die Sozialdemokratie lehnt grundsätzlich ab.

2. Soll die Wartezeit verlängert werden? Eine Differenzierung der Unterstützung zwischen Verheirateten und Ledigen, die über die Gewährung von Zuschlägen für Angehörige hinausgeht, ist unlogisch, weil die soziale Not des auf sich gestellten ledigen Arbeitslosen nicht geringer ist als die Not des Verheirateten.

3. Die saisonale Arbeitslosigkeit. Es ist unerträglich, die Saisonarbeiter so stark in ihren Bezügen zu kürzen, wie es vorliegende Anträge wollen. Erkennt man den Sondercharakter der saisonalen Arbeitslosigkeit und die besonders starke Belastung der Versicherung durch sie an, so kann allerweitestens die Lösung dadurch erreicht werden, dass für die drei bis vier Monate der saisonalen Arbeitslosigkeit die Unterstützungen auf das Mass der Krisenunterstützung gesenkt werden. Das heisst, es würden nur die Bezüge der obersten Lohnklassen etwas gesenkt werden. Die vom Zentrum propagierte Lösung würde solche Senkung jedoch auf das ganze Jahr erstrecken.

So überraschend also die scharfe Spitze des Streites zunächst erscheinen muss, so wenig überraschend ist sie, wenn die hinter dem Streit stehenden Triebkräfte erkannt werden. Es ist der grundsätzliche Kampf um das Ausmass an Sozialpolitik. Wenn die Arbeitgeber gerade die Arbeitslosenunterstützung als erstes Kampfobjekt aussuchten und darum so starr jede auch noch so geringe Beitragserhöhung ablehnen, so deshalb, weil sie von lohnpolitischen Motiven gedrängt werden. Die Arbeitslosenversicherung hat starke lohnpolitische Wirkung. Sie schützt den Erwerbslosen, einem Lohndruck nachgeben zu müssen. Darum auch das starke Verlangen der Arbeitgeber, gerade die Unterstützung des stark fluktuierenden Arbeiters zu senken und hier wieder besonders den höher entlohten Arbeiter zu treffen. Wollte man nur Erspar-

nisse, so wäre es logischer gewesen, die Unterstützung im ganzen und für alle zu senken. Gerade die Tatsache, dass diese Lösung bei den Arbeitgebern nie erörtert wurde, zeigt, dass der Zweck des Streites ein lohnpolitischer ist.

Welchen Ausgang der parlamentarische Kampf nimmt, ist zurzeit völlig dunkel. Die Ablehnung *aller entscheidenden* Anträge im sozialpolitischen Ausschuss und die Aussichtslosigkeit, bis zur zweiten Lesung eine auch der Sozialdemokratie erträgliche Lösung zu finden, lässt einen überaus schwierigen politischen Konflikt befürchten.

Krankenversicherung.

Vom 18. bis 20. August fand der 33. deutsche *Krankenkassentag* des Hauptverbandes deutscher Krankenkassen statt. Am wichtigsten ist seine Stellungnahme zur *Reform der Reichsversicherungsordnung*. Der vorjährigen Tagung (Breslau) hatte der geschäftsführende Vorsitzende *Lehmann* eine Reihe positiver Vorschläge zur Rationalisierung der Organisation und der Leistungen der Krankenversicherung vorgelegt, die nur als private Meinungsäusserungen Lehmanns zu gelten hatten. Diese Vorschläge, im Laufe des Jahres eingehend diskutiert, führten im März dieses Jahres zur Vorlage eines Entwurfs zu „Leitsätzen für die Reform der RVO.“ seitens des Vorstandes und des Beirates des Hauptverbandes. Der Entwurf löste eine lebhafteste Debatte aus, sowohl unter den interessierten Kassen wie im Arbeitnehmer- und Arbeitgeberlager. Der diesjährige Krankenkassentag verabschiedete die vorgeschlagenen Leitsätze einmütig, nachdem der Entwurf zuvor in einem seiner entscheidendsten Teile eine wesentliche Abschwächung erfahren hatte. Die Leitsätze nehmen Stellung zur äusseren Organisation, zum Versicherungsumfang, zum kassenärztlichen Dienst und zu den Leistungen. Heute ist die Organisation der Krankenversicherung unheilvoll in tausende sich vielfach überschneidende Kassen zersplittet. Ihre auch nur arbeitsgemeinschaft-

liche Zusammenfassung ist Theorie geblieben. Der Entwurf der Leitsätze versuchte wenigstens *eine* konkrete Forderung zu formulieren, nämlich: im Bezirk eines Versicherungsamtes solle es nur *eine* allgemeine Ortskrankenkasse geben, und diese Kassen sollten für benachbarte Versicherungsamtsbezirke zusammengelegt werden können. Diese Formel fand die grundsätzliche Gegnerschaft der Unternehmer, aber auch einiger Arbeitnehmervorteiler, die leider enge Kirchturmpolitik über den grösseren Gedanken stellten. Leider gab der Beirat dieser Opposition nach und änderte diese entscheidende Formel dahin, dass „für Änderungen in der äusseren Organisation der Krankenkassen der Wille der beteiligten Versicherten massgebend“ sein müsse. Gegen den Unfug der Gründung immer weiterer und oft leistungsunfähiger *Innungskrankenkassen* wenden sich die Teile der Leitsätze, die die Errichtung von Kassen von der *Zustimmung der Versicherten* abhängig gemacht wissen wollen. Neuerrichtung soll nur bei angemessener Mitgliederzahl zulässig sein. Kassen, die eine solche Mindestmitgliederzahl nicht haben, sind zu schliessen. Betriebs- oder Innungskassen sind auf Verlangen der beteiligten Arbeitgeber oder der Versicherten aufzulösen. Zur Erreichung einer grösseren Einheitlichkeit sollen die Kassen im Bezirk eines Versicherungsamtes „zur Erfüllung der im Gesetz bezeichneten gemeinsamen Aufgaben“ einen *Kassenverband* bilden. Mehrere Kassenverbände können sich zu einem Bezirkskassenverband vereinigen. Kassen gleicher Art können im Bezirk eines Versicherungsamtes einen „Kassenverband für besondere Zwecke“ bilden. Die Kassen oder ihre Verbände sollen verpflichtet sein, „einem der für das Reichsgebiet errichteten *Hauptkassenverbände*, die rechtsfähig sein sollen, anzugehören. Aufgabe dieser Hauptkassenverbände soll insbesondere sein: jederzeitige Prüfung der Geschäfts- und Rechnungsführung der angeschlossenen Kassen, Aufstellung von Grundsätzen und Richtlinien

für Verträge zur Durchführung der Krankenpflege und Gesundheitsfürsorge, Schaffung von Einrichtungen der Krankenpflege und Gesundheitsfürsorge und für die Durchführung von Verwaltungsaufgaben. Mit diesen Vorschlägen greift der Hauptverband in die Debatte über die Vereinheitlichung der Krankenversicherung positiv ein. Befriedigen können diese Vorschläge, insbesondere nach ihrer Abschwächung, keineswegs. Die Trennung in hübsch weltanschaulich orientierte diverse nebeneinanderbestehende Kassenverbände und Hauptkassenverbände mag angesichts der Opposition bequem sein, zweckdienlich für die Krankenversicherung ist diese Trennung jedoch nicht. Das Ziel muss die organisatorische enge Vereinheitlichung sein. Trösten mit der beschlossenen Halbheit könnte nur, dass die Durchführung bald zeigen würde, dass es „so“ nicht geht, und dass dadurch der Weg zu einer zweckvolleren Vereinheitlichung frei würde.

Bezüglich des *Umfanges der Versicherung* fordern die Leitsätze insbesondere: Aufhebung aller Befreiungen von der Pflichtversicherung, Versicherungspflichtgrenze bei 6000 Mk. Jahresverdienst, Einbeziehung der Kleingewerbetreibenden und Kleinbauern. Bezüglich der Neuordnung des *kassenärztlichen Dienstes* wird insbesondere verlangt: Anstellung von Revisionsärzten (zur Feststellung der Arbeitsunfähigkeit, Feststellung der Diagnose, Mitwirkung bei Gestaltung des Heilplanes), Schadenersatzpflicht der Kassenärzte bei Schädigung der Kasse durch unwirtschaftliche Behandlungsweise. Beschränkung der Praxis des Kassenarztes auf eine angemessene Höchstzahl von Krankheitsfällen und Leistungen. Begrenzung des kassenärztlichen Einkommens durch angemessene Pauschalsumme. Des weiteren fordern die Leitsätze gewisse Verbesserungen der Leistungen.

Des weiteren wurde beschlossen, dem Abkommen der Reichsarbeitsgemeinschaft der Sozialversicherungsträger über die Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten vom

2. Juli 1929 beizutreten. Es folgte eine Reihe medizinischer Vorträge.

Besserer Ausgleich auf dem Arbeitsmarkt.

Die seit Jahren immer wieder gestellte Forderung, die öffentlichen Arbeiten und Aufträge (jährlicher Wert etwa 8 bis 9 Milliarden Mark) zweckmäßiger über die Jahreszeiten und zweckmäßiger über die Zeiten der Krise und der Konjunktur zu verteilen, führte Mitte 1928 zu dem Gutachten des Reichswirtschaftsrates⁹⁾, das detaillierte Vorschläge für eine systematische Arbeitsmarktpolitik machte. Der Verwaltungsrat der Reichsanstalt für Arbeitslosenversicherung nahm Oktober 1928 eine Entschliessung im gleichen Sinne an. In Verfolg dieser Anregungen wurde im Wirtschaftsministerium zunächst eine Stelle geschaffen, die alle Vergebungen öffentlicher Aufträge statistisch erfassen sollte. Eine Anweisung des Arbeitsministers und des Wirtschaftsministers vom 28. Juni 1929 (Reichsarbeitsblatt 1929, Nr. 22) geht nunmehr einen Schritt weiter. Es soll eine Ministerialkommission, in der hauptsächlich die beteiligten Reichsressorts und der Präsident der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vertreten sind, „die Massnahmen beschliessen, die von zentraler Stelle aus nötig sind, um eine Verteilung der öffentlichen Aufträge im Sinne eines Ausgleichs der Konjunktur- und Saisonschwankungen der Wirtschaft zu fördern“. Daneben sind auch Massnahmen gleicher Art in den einzelnen Bezirken des Reiches beabsichtigt. Zu diesem Zweck sollen sich die Präsidenten der Landesarbeitsämter laufend mit den Beschaffungsstellen (Reichsbahn, Oberpostdirektion, Wasserbauämter, Landesfinanzämter, Landes- und Provinzialverwaltungen, Kreise und Städte) ihrer Bezirke in Verbindung halten, um zu versuchen, die Aufträge so zu verteilen, „dass sie der Wirtschaft nach Möglichkeit dann Beschäftigung geben, wenn im übrigen der Auftragsbestand gering ist“. Es ist nur zu hoffen, dass diese lobenswerte Anregung nicht durch

den üblichen bürokratischen Widerstand wirkungslos gemacht wird; sie könnte der Ausgangspunkt einer wirklich zweckmässigen ausgleichenden Arbeitsmarktpolitik werden. Ein Rundschreiben des Reichsarbeitsministers vom 10. August 1929 (Reichsarbeitsblatt 1929, Nr. 24) soll praktische Versuche, die Beschäftigung des Baugewerbes besser auszugleichen, vorbereiten. Der Arbeitsminister verweist auf die grosse Bedeutung, die der winterlichen Beschäftigung des Baugewerbes zukommt, und dass amerikanische und vereinzelt auch deutsche Erfahrungen zeigen, dass es möglich ist, auch im Winter Bauarbeiten fortzuführen. Allerdings seien die technischen Möglichkeiten des Winterbaues unter den klimatischen Verhältnissen Deutschlands noch nicht geklärt. Die bisherigen Erfahrungen sollen durch praktische Versuche in einer geplanten *Versuchssiedelung* erweitert werden. Zunächst werden die übrigen Reichsressorts um Übermittlung bisheriger Erfahrungen aus ihrem Amtsbereich ersucht.

Notstandsarbeiten.

Die im Reichsetat für die werteschaftende Fürsorge (Notstandsarbeiten) ausgewiesenen Mittel sind so stark herabgesetzt, dass bereits Ende August über die verfügbaren Gelder disponiert war. Trotz der erheblichen Arbeitslosigkeit konnten irgend neue Massnahmen nicht gefördert werden. Sogar für bereits anerkannte Notstandsmassnahmen standen Mittel nicht mehr bereit. Während in den letzten Jahren für verstärkte Förderung jährlich etwa 100 bis 110 Millionen Mark als Darlehen bereitstanden, sind im Jahre 1929/30 nur 75 Millionen Mark verfügbar. Gut 40 Millionen Mark sind Überschüsse vergangener Jahre, während der diesjährige Etat nur 35 Millionen Mark vorsieht. Die Folge ist, dass trotz starken Bedarfs keine neue Arbeiten in Angriff genommen werden können, wenn nicht *nachträglich* weitere Mittel bewilligt werden. Wiederholte diesbezügliche Verhandlungen mit dem Finanzministerium führten bisher nicht zum Ziel. Den 35 Millionen Mark auf

⁹⁾ Vgl. „Die Arbeit“ 1928, Heft 10, S. 652, und 1929, Heft 5, S. 333.

der Ausgabeseite des Etats stehen übrigens Einnahmen des Reiches aus Rückzahlungen und Zinsen für frühere Darlehen in Höhe von rund 25 Millionen Mark gegenüber, so dass die Effektivausgabe des Reiches für Notstandsarbeiten im Jahre 1929/30 bisher nur 10 Millionen Mark beträgt. — Als Notstandsarbeiter beschäftigt waren am 15. Juli 71 434 Personen, gegen 103 375 am 15. Juni und 104 003 am 15. Mai dieses Jahres. — Die „Frankfurter Zeitung“ berichtet von einem bei den beteiligten Stellen zurzeit geprüften Plan, der die Finanzierung der produktiven Erwerbslosenfürsorge auf völlig neue Grundlagen stellen soll. Der Plan geht davon aus, dass seit 1924 rund 400 Millionen Mark als Darlehen in Massnahmen der produktiven Fürsorge investiert sind. Amortisation und Verzinsung fliessen bisher in die Reichskasse zurück (1926 etwa 10 Millionen, 1927 rund 16 Millionen, 1928 rund 25 Millionen Mark). Für die nächsten Jahre ist mit entsprechender Steigerung zu rechnen (1929 wahrscheinlich 28 bis 29 Millionen Mark). Gelänge es, diese Rückflüsse zusammen mit zunächst noch weiteren jährlichen Etatsmitteln zu einem *Sonderfonds* auszubauen, so würden bereits in einigen Jahren Rückflüsse in Höhe von jährlich 80 Millionen Mark verfügbar werden. Es würden von da an weitere Zuschüsse aus Etatsmitteln überflüssig werden, weil die ständigen Rückflüsse zur Durchführung der Aufgaben genügen würden. Bei Bereitstellung von etwa 100 Millionen Mark, auf 5 bis 6 Jahre verteilt, und bei Verzicht des Reiches auf die Rückflüsse, liesse sich ein genügend grosser Sonderfonds schaffen, der schon in einigen weiteren Jahren sogar die Amortisation und Verzinsung der aufgesammelten Darlehnssummen an das Reich gestatten würde. Dieser Plan erscheint so ausserordentlich zweckmässig, dass er eingehend geprüft werden sollte. Seine Verwirklichung würde endlich eine Stabilität der werteschaaffenden Fürsorge bringen und vor allem die jetzt so schmerzlich vermisste rechtzeitige Kalkulation mit bestimmt zur Verfügung stehenden Summen gestatten.

Landarbeiter und Sozialpolitik.

Der Verbandstag des Deutschen Landarbeiter-Verbandes, der Anfang Juni stattfand, beschäftigte sich sehr eingehend mit den sozialpolitischen Forderungen der deutschen Landarbeiter. Bemängelt wurde die Ausschaltung der Landarbeiter aus dem Arbeitsschutzgesetz, dem Berufsausbildungsgesetz und dem Gesetz über den Schwangerenschutz. Die Sonderregelung der Landwirtschaft in der Arbeitslosenversicherung wurde abgelehnt, insbesondere auch die weitgezogene Versicherungsfreiheit für Landarbeiter. Letzteres ist besonders wichtig im Hinblick auf die Kämpfe um die Sanierung der Arbeitslosenversicherung. Heute sind etwa 975 000 landwirtschaftliche Arbeitnehmer (ländliches Gesinde) völlig versicherungsfrei, während weitere 572 000 landwirtschaftliche Arbeitnehmer (langfristig Beschäftigte) erst 26 Wochen vor Ablauf ihres Arbeitsvertrages, also kurz vor Eintritt des Versicherungsrisikos, gegen Arbeitslosigkeit versichert werden. Dieses völlig unberechtigte Geschenk an die Landwirte verteidigen diese leidenschaftlich, während die Landarbeiter bereit sind, auf diese Sonderregelung zu verzichten und volle Beitragspflicht auf sich zu nehmen. Scharf getadelt wurde, dass für die Überwachung der gesamten landwirtschaftlichen Betriebe nur 83 technische Aufsichtsbeamte zur Verfügung stehen. Gefordert wurde die Berechnung der Renten unfallverletzter Land- und Forstarbeiter nach dem tatsächlichen Arbeitsverdienst. Sehr eingehend beschäftigte sich der Verbandstag mit der Lohnfrage, ausklingend in die Forderung: „Industriearbeiterlöhne für Landarbeiter“, insbesondere auch als das wichtigste Mittel zur Eindämmung der Landflucht.

Internationale Sozialpolitik.

1. Die Genfer Vereinbarungen über Unfallverhütung.

Robert Sachs.

Mit dem Problem der Unfallverhütung hatte sich bereits die Internationale Arbeitskonferenz im Jahre 1928 beschäftigt. Das Ergebnis der Beratungen des Vorjahres

fand seinen Niederschlag in einem Fragebogen, der inzwischen von den Regierungen der Mitgliedstaaten beantwortet worden ist. Aufgabe der diesjährigen Konferenz war es — unter Berücksichtigung der von den Regierungen zu den einzelnen Fragen eingenommenen Stellung —, zu *internationalen Vereinbarungen* auf dem Gebiete der Unfallverhütung zu kommen. Das ist gelungen, jedoch muss dabei gleich bemerkt werden, dass einige der verabschiedeten Vorlagen nur mit den Stimmen der Regierungsvertreter und der Arbeitergruppe — gegen die der Arbeitgeber — angenommen wurden.

Als wichtigstes Ergebnis der Beratungen ist zu buchen:

- I. die Annahme von zwei *Empfehlungen*
 - a) über die Verhütung von Arbeitsunfällen,
 - b) über die Verantwortung für Schutzvorrichtungen an motorisch betriebenen Maschinen;
- II. die Annahme von zwei *Übereinkommen*
 - a) über den Schutz der mit dem Be- und Entladen von Schiffen beschäftigten Arbeitnehmer gegen Unfälle,
 - b) über die Gewichtsbezeichnung an schweren auf Schiffen beförderten Frachtstücken.

Durch die Beschlüsse der Arbeitskonferenz von 1929 ist die internationale Plattform zum Schutze der Arbeiter gegen Berufsgefahren *wesentlich erweitert* worden. Der Grundstein hierzu wurde bereits auf der Konferenz von 1923 gelegt. Damals wurde eine Empfehlung über die allgemeinen Grundsätze für die *Organisierung der Arbeitsaufsicht* zum Zwecke der Durchführung der Gesetze und Verordnungen über den Arbeiterschutz angenommen. Schon diese Empfehlung ging in einzelnen Abschnitten auf unfallverhütende Massnahmen in den Betrieben ein; allerdings nur insoweit, als sie von den organisatorischen Fragen der Arbeitsaufsicht nicht zu trennen waren.

Empfehlung über die Verhütung von Arbeitsunfällen.

Die Empfehlung über die Verhütung von Arbeitsunfällen soll für das gesamte einschlägige Gebiet richtunggebend sein.

Die Konferenz war der Auffassung, dass die Entscheidung über Art und Umfang der zum Schutze der Arbeiter im Betriebe notwendigen Einrichtungen nicht dem Gutdünken des Betriebsunternehmers allein überlassen bleiben könne. Der *Staat* als Treuhänder des Volksganzen soll auf diesem für die Erhaltung von Gesundheit und Leben so wichtigen Gebiete *führend* sein.

Die Empfehlung stellt deshalb als Grundsatz auf, dass durch gesetzliche Massnahmen in jedem Lande ein *Mindestmass von Sicherheit* zu schaffen ist. Die nationale Gesetzgebung soll hierbei nicht nur den Betriebsunternehmer verpflichten, bei der *Einrichtung* und *Führung* seines Betriebes für einen hinreichenden Schutz seiner Arbeiter zu sorgen, sondern schon bei dem *Bau* der Betriebsanlagen darauf Rücksicht zu nehmen. Deshalb wird in der Empfehlung die Einreichung der Baupläne von Neubauten und grösseren Umbauten gewerblicher Betriebe an die zuständige Behörde zwecks Prüfung vorgeschlagen.

Die Erfahrungen lehren, dass die Hebung der Betriebssicherheit durch eine wirksame Betriebsüberwachung wesentlich gefördert werden kann. Die Empfehlung von 1929 unterstreicht daher nochmals die Bedeutung der *Arbeitsaufsicht* für die Verhütung von Unfällen, die bereits in den Genfer Beschlüssen vom Jahre 1923 zum Ausdruck kam. Den Beamten des Aufsichtsdienstes sind umfassendere Befugnisse bei der Ausübung ihrer Tätigkeit zugedacht, als die Empfehlung von 1923 in dieser Hinsicht vorsah. Nach der jetzigen Empfehlung soll den Beamten das Recht eingeräumt werden, dem Unternehmer *von Fall zu Fall* vorzuschreiben, welche Änderungen bzw. Verbesserungen er in seinem Betriebe zur Verhütung von Unfällen vorzunehmen hat. Eine solche Elastizität in der Anordnung von Schutzmassnahmen ist notwendig, um eine rasche Beseitigung von neu auftretenden Gefahrenquellen zu ermöglichen.

Auch die Teilnahme der *Arbeitnehmer* an der Überwachung von Sicherheitsvorschriften wird in der Empfehlung von 1929 be-

handelt. Die Mitwirkung der Arbeiterschaft auf diesem Gebiete soll in erster Linie durch Aufnahme von qualifizierten *Arbeitern in den Aufsichtsdienst* geschehen. Dieser Vorschlag wurde von der Arbeitgebergruppe bis zuletzt stark bekämpft, allerdings ohne Erfolg. Hier ist als erfreuliches Zeichen besserer Einsicht, vielleicht auch als Resultat der veränderten politischen Lage, festzustellen, dass die englische Regierungsdelegation den Vorschlägen zur Ausgestaltung der Arbeitsaufsicht keinen Widerstand mehr entgegengesetzt. Noch im Jahre 1923 waren die fast gleichen Vorschläge an der ablehnenden Haltung der englischen Regierungsvertreter gescheitert.

Neben den dem Staat zugedachten Aufgaben an der Verhütung von Unfällen sieht die Empfehlung eine intensive *Zusammenarbeit* aller beteiligten Kreise am Werke der Unfallverhütung vor. Es ist dabei vor allem an enge und dauernde Verbindung von Behörden und den *Verbänden der Unternehmer und Arbeiter* gedacht. Durch gegenseitige Aussprache und Austausch von Erfahrungen über die Gefahren der Arbeit in den einzelnen Gewerbezweigen soll insbesondere die systematische Aufklärung und die Erziehung der Arbeiter zu unfallsicherem Verhalten erreicht und so die Voraussetzungen für ständige *Mitarbeit* der Arbeiterschaft bei der Abwehr beruflicher Gefahren geschaffen werden. Die Zusammenarbeit der beiderseitigen Berufsverbände mit den zuständigen Behörden will die Empfehlung auch auf die von den öffentlichen Dienststellen vorzunehmenden methodischen *Untersuchungen über Unfallhäufigkeit* und über *Unfallursachen* ausgedehnt wissen.

Die Erziehung zu unfallsicherem Verhalten soll bereits *in den Grundschulen* beginnen. Den *Berufsschulen* ist anschliessend die Aufgabe zugedacht, die jugendlichen Arbeiter — ebenso wie die künftigen Betriebsleiter — über die speziellen Fragen der Verhütung von Arbeitsunfällen zu unterweisen. Von den *Gewerkschaften* verlangt die Empfehlung, dass sie ihren ganzen Einfluss auf ihre Mitglieder geltend machen,

damit diese durch ihr Verhalten im Betriebe zur Abwehr der beruflichen Gefahren beitragen.

Um zu erreichen, dass Unfallverhütungsvorschriften oder behördliche Bestimmungen ähnlicher Art sich möglichst den Bedürfnissen der *Praxis* anpassen, schlägt die Empfehlung den Mitgliedstaaten vor, den massgebenden Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer vor Erlass der Vorschriften *Gelegenheit zur Äusserung* zu geben¹⁾.

Nach langen Verhandlungen gelangte ein Antrag der Arbeitergruppe gegen die Stimmen der Arbeitgeber zur Annahme, den *Geltungsbereich* der Empfehlung auch auf die *Landwirtschaft* auszudehnen.

Empfehlung über Maschinenschutz.

Die Empfehlung über die Ausdehnung der Verantwortung für *Schutzvorrichtungen* an motorisch betriebenen *Maschinen* will die Gefahr der Verwendung von nicht ausreichend geschützten Maschinen *schon beim Erzeuger* unterbinden. Neben dem Käufer der Maschine, der an sich als Betriebsunternehmer bereits bisher verantwortlich war, soll nun auch der *Lieferant* zur Verantwortung gezogen werden, wenn eine Maschine durch die Schuld des letzteren ohne die vorgeschriebene Schutzvorrichtung aufgestellt worden ist. Diese Bestimmungen beziehen sich auch auf *elektrische Installationen*, die einen Teil der Maschine bilden. Solange nicht neben dem Betriebsunternehmer auch der Hersteller und der Verkäufer von Maschinen verpflichtet sind, diese Maschinen *geschützt* zu liefern, klafft in den Bestimmungen über Unfallverhütung eine Lücke.

Die in der Empfehlung vorgesehene Ausdehnung der Verantwortung auf Hersteller und Verkäufer der Maschinen stiess auf erheblichen Widerstand der Unternehmergruppe, der auf die *Scheu der Maschinen-*

¹⁾ Eine ähnliche Bestimmung enthält übrigens auch der Entwurf des deutschen Arbeitsschutzgesetzes. Dort ist im § 59 gleichfalls die Anhörung der beiderseitigen Berufsverbände vorgesehen.

industrie vor der Übernahme einer solchen Verantwortung zurückzuführen sein dürfte²⁾).

Trotz der internationalen Vereinbarung über Maschinenschutz ist die Durchführung *vorerst auf das Inland* beschränkt. Die Empfehlung bedarf daher zu ihrer besseren praktischen Auswirkung noch der Schaffung einheitlicher international geltender Vorschriften über den Mindestschutz an Maschinen, damit auch die für die *Ausfuhr* bestimmten Maschinen nur geschützt das Erzeugerland verlassen.

Übereinkommen über Be- und Entladen von Schiffen.

Die von der Arbeitskonferenz angenommenen beiden *Übereinkommen* befassen sich ausschliesslich mit der Verhütung von Unfällen bei der Verladearbeit in Häfen, Docks und Werften. In dem ersten Übereinkommen, das den Schutz der mit dem Be- und Entladen von Schiffen beschäftigten Arbeitnehmer auf internationale Grundlage stellt, war sehr stark umstritten, ob darunter nur die Arbeiten *an Bord* fallen sollten oder auch die damit im Zusammenhang stehenden Arbeiten *an Land*. Die Arbeitgebergruppe versuchte, den Geltungsbereich des Übereinkommens auf die reine Schiffsarbeit zu beschränken. Jedoch fand dieser Antrag, ebenso wie ein anderer, der darauf hinauslief, auch die *Binnenschifffahrt* ausserhalb des Übereinkommens zu stellen, keine Mehrheit.

In Anbetracht der vielfältigen Gefahren der Ladearbeit auf Schiffen hat die Konferenz sehr eingehende Bestimmungen über Sicherheitsmassnahmen in das Übereinkommen aufgenommen. Es sind sowohl Schutzmassnahmen bei der *Verladearbeit selbst* als auch bei der *Beförderung der Arbeiter*

²⁾ In Deutschland wurde bereits im Jahre 1922 versucht, gesetzliche Bestimmungen ähnlicher Art zu erlassen. Jedoch scheiterte der Versuch an dem Widerstand der Maschinenindustrie. Ein Beweis für die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung der Materie auch bei uns zeigt sich darin, dass im Entwurf des Arbeitsschutzgesetzes ebenfalls Bestimmungen vorgesehen sind, die verhindern sollen, ungeschützte Maschinen in Verkehr zu bringen und zu verwenden.

an und von Bord vorgesehen. Die Beschaffenheit, Bedienung und Verwendung von Hebezeugen und deren Zubehöerteilen wird durch eingehende Vorschriften geregelt. Zur leichteren Durchführung dieses Übereinkommens ist die Aufstellung von *internationalen Leitsätzen* vorgesehen. Die auf Grund dieser Leitsätze in den einzelnen Ländern ausgearbeiteten Vorschriften sollen vor ihrer Inkraftsetzung den interessierten beiderseitigen *Berufsverbänden* zur Äusserung zugeleitet werden.

Eine Ergänzung zu diesem Übereinkommen stellt das andere über die *Gewichtsbezeichnung* an schweren, auf Schiffen beförderten *Frachtstücken* dar. An Gütern dieser Art von 1000 Kilogramm und mehr Bruttogewicht soll das Gewicht an der Aussenseite in verständlicher und dauerhafter Art angegeben werden. Jetzt werden oft Frachtstücke infolge Fehlens der Gewichtsbezeichnung mit Hebezeugen auf oder von einem Schiff gehoben, die für diese Belastung nicht bestimmt sind. Die so eintretende Überlastung birgt erhebliche Gefahren für die in der Nähe befindlichen Arbeiter in sich.

Das Übereinkommen gilt für Frachtstücke, die auf dem *Meer* oder auf *Binnenwasserstrassen* zur Beförderung aufgegeben werden. Die Verantwortung für die Durchführung der Vorschriften trägt *das Land*, in dem der *Absender* der in Frage kommenden Güter wohnt. Die letzte Bestimmung ist besonders für die Gewichtsbezeichnung auf Gütern im Durchgangsverkehr wichtig.

Beide Übereinkommen werden sich freilich erst dann zum Vorteil der davon umfassten Arbeiterkategorien voll auswirken, wenn die am internationalen Güteraustausch hervorragend beteiligten Staatensich gegenseitig verständigen, um Abhilfe zu schaffen, wenn einzelne Betriebsunternehmer ihres Landes diesen Vorschriften nicht nachkommen sollten.

Einheitliche Unfallstatistik.

Die Konferenz nahm noch eine Entschliessung über die Schaffung einer einheitlichen *Unfallstatistik* an. Danach soll

beim Internationalen Arbeitsamt ein Ausschuss von Sachverständigen der Statistik und der Unfallverhütung gebildet werden. Dem Ausschuss fällt die Aufgabe zu, Grundlagen zu schaffen, auf denen die statistischen Feststellungen der einzelnen Länder über Arbeitsunfälle und ihre Ursachen *verglichen* werden können. Die so erzielten Ergebnisse sollen dann zusammen mit den Resultaten der wissenschaftlichen Forschungsarbeit über die Gefahren der Arbeit und ihre Bekämpfung die Grundlagen zur weiteren Ausgestaltung des Unfallschutzes abgeben.

Die Arbeitergruppe versuchte, die Empfehlung über die Verhütung von Arbeitsunfällen auch auf die Verhütung von *Berufskrankheiten* auszudehnen. Ein Erfolg war diesen Bemühungen leider nicht beschieden. Der für die Unfallverhütung zuständige Ausschuss hielt sich für *unzuständig* zur Behandlung dieser Frage. Die Verhütung von Berufskrankheiten ist aber ebenso wichtig wie die von Arbeitsunfällen. In vielen Fällen sind die Abwehrmassnahmen gleich oder doch ähnlicher Art. Die Arbeitergruppe im Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes wird deshalb diese Angelegenheit erneut aufgreifen müssen, damit neben der Unfallverhütung auch der Verhütung von beruflichen *gesundheitlichen* Schädigungen die erforderliche Aufmerksamkeit geschenkt wird.

* * *

Internationale Vereinbarungen können die zu regelnde Materie nur in grossen Zügen umreissen. Den Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation bleibt der weitere Ausbau dieser als *Mindestforderungen* anzusehenden Abmachungen vorbehalten. Das gilt auch für die nunmehr zu treffenden Massnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen in den *einzelnen Ländern*. Trotz der jetzt zustande gekommenen Empfehlungen und Übereinkommen werden Art, Umfang und Durchführung des ganzen Werkes in den Mitgliedstaaten starke Unterschiede aufweisen. Diese Unterschiede ergeben sich aus dem Stand der industriellen

Entwicklung sowie aus dem politischen und gewerkschaftlichen Einflüsse der Arbeiterschaft in den einzelnen Ländern.

Die Beschlüsse der XII. Internationalen Arbeitskonferenz sind auf weitgehende *Gemeinschaftsarbeit* abgestellt. Die Mitwirkung der Arbeiter und ihrer Verbände ist darin verankert. Den *Gewerkschaften* erwachsen dadurch Pflichten, denen sie sich im Interesse ihrer Mitglieder gern unterziehen werden. Sie werden aber auch darüber zu wachen haben, dass die nach den Genfer Vereinbarungen der anderen Seite — *den Unternehmern* — zufallenden Aufgaben zur Abwehr der beruflichen Gefahren ebenfalls in vollem Umfange erfüllt werden.

Für den Stand der Unfallverhütung in *Deutschland* bedeuten die Genfer Beschlüsse von 1929 *keine wesentlichen* Veränderungen und Verbesserungen. Durch die Anstrengungen der Gewerkschaften sind die jetzt in Genf aufgestellten Grundsätze im allgemeinen bei uns bereits praktisch durchgeführt. Damit ist aber nicht gesagt, dass ein weiterer Ausbau der Unfallverhütung sich in Deutschland daher erübrige.

Nicht die Theorien durch Genf allein, sondern ihre praktische Durchführung in jedem Lande, in jedem Betriebe sind ausschlaggebend für einen künftigen besseren Schutz vor den Gefahren der Arbeit.

Das jetzt zu erstrebende Ziel muss der *nationale* Ausbau der Unfallverhütung auf *internationaler* Grundlage sein.

II. Die Arbeitszeit der Angestellten.

Fritz Pfirrmann.

Das Washingtoner „Übereinkommen, betreffend Festsetzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf 8 Stunden täglich und 48 Stunden wöchentlich“ vom Jahre 1919 umfasst nur die gewerblichen Betriebe. Es sieht für die Schifffahrt die Regelung der Arbeitszeit durch eine besondere Konferenz vor, während es für alle übrigen Betriebe und Verwaltungen keinerlei Regelung trifft. Da den Grossteil der vom Washingtoner Übereinkommen nicht erfassten Arbeitnehmer, abgesehen von Landwirtschaft und

Schiffahrt, die *kaufmännischen Betriebe* und die *Verwaltungen* ausmachen, in denen hauptsächlich Angestellte beschäftigt werden, bleibt als Problem in erster Linie die Regelung der Arbeitszeit der *Angestellten*. Dies ergibt sich auch aus einem zweiten Grunde: Nach Artikel 2a des Washingtoner Übereinkommens finden dessen Bestimmungen keine Anwendung auf Personen, die mit der Aufsicht oder Leitung beauftragt sind oder eine Vertrauensstellung bekleiden. Auch das sind naturgemäss in der Hauptsache *Angestellte*, insbesondere Techniker und Werkmeister, so dass also die Tatsache festzustellen ist, dass sowohl innerhalb des Geltungsbereiches des Washingtoner Übereinkommens, als auch ausserhalb desselben vor allem die Angestellten einer internationalen Regelung ihrer Arbeitszeit entbehren. So erklärt es sich auch, dass der erste Kongress der Internationalen Vereinigung für Sozialen Fortschritt 1926 in Montreux in dem von ihm beschlossenen Angestelltenprogramm die Forderung nach einer internationalen Begrenzung der Arbeitszeit der Angestellten auf 8 Stunden täglich und der wöchentlichen Freigabe eines halben Werktages in den Vordergrund stellte. Hinter dieser Forderung standen die Angestellten aller Länder und Richtungen, die kurz zuvor auf einer gemeinsamen Tagung diese programmatische Forderung formuliert hatten.

Die 10. Internationale Arbeitskonferenz, die im Juni 1927 zusammentrat, stimmte einer Entschliessung des Vorsitzenden des schweizerischen Gewerkschaftsbundes *Schürch* zu, wonach der Verwaltungsrat ersucht wurde, nach Möglichkeit die Frage der internationalen Regelung der Arbeitszeit der nicht in Gewerbebetrieben beschäftigten Angestellten auf die Tagesordnung einer der nächsten Konferenzen zu setzen. Der Verwaltungsrat beschloss im Februar 1928, die Frage der Arbeitszeit der Angestellten auf die Tagesordnung der diesjährigen Internationalen Arbeitskonferenz zu setzen.

Das Internationale Arbeitsamt legte, wie üblich, der Konferenz zur ersten Beratung

einen umfangreichen Graubericht über die zurzeit bestehenden Rechtsverhältnisse bezüglich der Dauer der Arbeitszeit der Angestellten in den einzelnen Ländern vor, der eine in dieser Vollständigkeit bisher noch nicht vorhandene Übersicht über die gegenwärtigen Arbeitszeitbestimmungen für die nicht unter das Washingtoner Übereinkommen fallenden Betriebe (ausser Landwirtschaft und Schiffahrt) in allen wichtigeren Staaten gab.

Nach der Arbeitsweise der Konferenz war über einen *Fragebogen* zu beraten, der den Regierungen der einzelnen Staaten zur Beantwortung zu übersenden war, damit dann die nächste Konferenz auf Grund der Antworten über den Wortlaut einer internationalen Vereinbarung Beschluss fassen kann. Der Entwurf des Fragebogens lag ebenfalls im Graubericht vor. Die Konferenz beriet zunächst am 4. Juni in einer allgemeinen Aussprache über die Frage der Arbeitszeit der Angestellten und setzte dann einen Ausschuss aus 78 Mitgliedern ein, der in umfangreichen Beratungen den Entwurf eines Fragebogens fertigstellte. Er wurde in der vorgelegten Form mit 92 gegen 15 Stimmen von der Konferenz gutgeheissen, während mit 103 gegen 17 Stimmen beschlossen wurde, die Frage der Arbeitszeit der Angestellten auf die Tagesordnung der nächsten Konferenz zu setzen.

Die taktische Lage der Angestelltenvertreter bei der Beratung war nicht einfach. Die erwähnte Ausschaltung der leitenden, aufsichtführenden oder in Vertrauensstellung tätigen Personen aus dem Washingtoner Übereinkommen liesse sich nur durch eine *Revision* dieses Übereinkommens beseitigen, die die Arbeitgebervertreter, als deren Wortführerin bekanntlich im vorigen Jahr die verflossene konservative grossbritanische Regierung auftrat, schon lange erstreben, natürlich nicht im Sinn einer Weiterentwicklung, sondern einer Verschlechterung seiner Bestimmungen. Nach eingehenden Beratungen und Besprechungen kamen die Angestelltenverbände denn auch zu dem Ergebnis, die gewünschte

Ausdehnung *nicht* durch Abänderung und Ergänzung des Washingtoner Übereinkommens, sondern durch ein *eigenes Übereinkommen* zu erstreben, das, abgesehen von Landwirtschaft und Schifffahrt, alle vom Geltungsbereich des Washingtoner Übereinkommens ausgeschlossenen Betriebe und alle in ihnen beschäftigten Personen umfassen sollte. Nach diesem Gesichtspunkte, der die Zustimmung der Angestelltenorganisationen aller Länder gefunden hatte, war die Haltung der Arbeitnehmer im Ausschuss eingestellt.

Die Arbeitgebervertreter verfolgten bei der Beratung die Taktik, durch von ihnen beantragte Einschaltungen der verschiedensten Art ihre Behauptung, dass die internationale Regelung der Arbeitszeit der Angestellten wegen der Verschiedenheit der rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den einzelnen Ländern unmöglich sei, zu bekräftigen, während die Arbeitnehmervertreter Fragestellungen vorschlugen, die eine möglichst lückenlose Erfassung aller in Frage kommenden Betriebe und Personen und einen möglichst weitgehenden Schutz, insbesondere durch Beschränkung der Ausnahmen auf das unerlässliche Mindestmass, bezweckten.

Die allgemeine Frage, ob ein Übereinkommensentwurf geschaffen werden soll, der die internationale Regelung der Arbeitszeit der Angestellten zum Gegenstand hat, erhielt den Zusatz, ob, falls dies verneint wird, statt eines *Übereinkommens* eine *Empfehlung* gewünscht werde. Sehr umstritten war die Frage des *Geltungsbereichs*. Die Frage 2 betrifft die Möglichkeit, den Geltungsbereich mit Hilfe einer allgemeinen *Bestimmung des Begriffs „Angestellter“* abzugrenzen. Da Übereinstimmung darüber herrschte, dass diese Frage wohl verneint werden wird, ging es vor allem darum, eine möglichst umfassende *Aufzählung der Berufsgruppen der Angestellten*, analog derjenigen des Berufskatalogs, der zu § 1 des deutschen Angestelltenversicherungsgesetzes geschaffen wurde, herbeizuführen. In dieser Fassung

wurde die Frage zwar nicht aufgenommen, jedoch immerhin ein *Zusatz* geschaffen, der nach den Berufsgruppen der Arbeitnehmer, für die das Abkommen gelten soll, fragt.

Die Frage 3 betrifft die Abgrenzung des Geltungsbereichs nach *Beschäftigungsstätten*. Nach schwierigen Verhandlungen wurde eine Fassung geschaffen, die zunächst klarstellt, dass unbeschadet der Möglichkeit, den Geltungsbereich mit Hilfe der Begriffsbestimmung „Angestellter“ oder durch die Aufzählung der Berufsgruppen von Arbeitnehmern, oder durch beides abzugrenzen, er jedenfalls alle Personen umfassen soll, die in den dann aufgezählten Betrieben und Verwaltungen tätig sind. Die Betriebs- und Verwaltungsarten betreffen *kaufmännische und Handelsbetriebe* oder *gemischte* Betriebe, die nicht als rein gewerbliche angesehen werden, *Bureaubetriebe* und *Verwaltungen*, Betriebe der *Kranken- und Wohlfahrtspflege*, die künstlerischen *Darstellungsbetriebe* und das *Gastgewerbe*.

Die Arbeitgeber versuchten, bei der Aufzählung immer neue Differenzierungen einzufügen, um auf diese Weise verschiedenartige Beantwortungen der Fragen zu erzielen, während der britische Regierungsvertreter eine mehrere Druckseiten umfassende Liste der verschiedenartigsten Betriebsgruppen vorlegte, zu dem offenkundigen Zweck, den Regierungen die Beantwortung der Frage im positiven Sinne nach Möglichkeit zu erschweren. Glücklicherweise gelang es, die Einfügung aller dieser Zusätze in den Fragebogentext zu verhindern. Immerhin wurde beschlossen, dem Amt aufzugeben, die Regierungen zu ersuchen, auch diese speziellen Fragen zu prüfen.

Die Frage 4 soll klarstellen, dass der Übereinkommensentwurf ohne Unterschied des privaten oder öffentlichen, Erwerbs- oder gemeinnützigen, weltlichen oder geistlichen Charakters der erwähnten Betriebsart gelten soll.

Die Arbeitgeber unterliessen es nicht, auch für dieses Übereinkommen den Abschluss der leitenden, aufsichtführenden

oder in Vertrauensstellung befindlichen Personen durch eine entsprechende Fragestellung anzustreben, wodurch das Übereinkommen von vornherein ausserordentlich entwertet worden wäre. Glücklicherweise gelang es jedoch, dies zu verhindern.

Der heftigste Kampf wurde bei dem Abschnitt über die *Arbeitszeit* ausgefochten. Die Arbeitgeber machten den Versuch, zwischen *effektiver Arbeitszeit* und *Arbeitsbereitschaft* zu unterscheiden. Es gelang dann aber, die Definition durchzubekommen, die die Londoner Ministerkonferenz gegeben hatte, wonach *Arbeitszeit die Zeit ist, in der der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber zur Verfügung steht, und dass sie nicht die Ruhepausen umfasst, während deren der Arbeitnehmer nicht zur Verfügung des Arbeitgebers steht, und die besonders bekanntgegeben werden müssen*. Die Arbeitgeber versuchten ferner, die Arbeitszeit der *Ladenangestellten* mit der Dauer der *Offenhaltung der Läden* zu verbinden. Auch dieser Versuch konnte abgewehrt werden.

Es gelang uns weiterhin, auch noch die Frage nach der Begriffsbestimmung der „Woche“ einzufügen, um auf diese Weise endlich dem Unfug zu steuern, der bei der Auslegung des Washingtoner Übereinkommens gemacht worden ist, wonach eine Woche nur die *6 Werktage* umfassen soll, auf die die wöchentliche Arbeitszeit zu verteilen ist, während für den *Sonntag zusätzliche Arbeitszeit* nach Massgabe besonderer Gesetzgebung möglich sein soll.

Es wurde schliesslich noch die Frage nach der Verteilung der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit auf einen längeren Zeitraum eingefügt sowie die nach der Verteilung innerhalb der Woche, um einen *halben Werktag* freigegeben zu können. Auch die Frage nach der Zulässigkeit der Zusammenlegung der Wochenarbeit auf 4 oder 5 Tage wurde eingeschoben. Bei den *Ausnahmen* gelang es, Fragen nach den *Vorbereitungs- und Hilfsarbeiten*, nach den *regelmässig unterbrochenen Arbeiten*, nach

der Rücksicht auf *örtliche Bedürfnisse* und auf *regelmässige Arbeitshäufung* abzuwehren. Dagegen misslang es, die Frage nach einer günstigeren Arbeitszeitregelung für Jugendliche unter 18 Jahren durchzubekommen. Auf die Fragen nach den zulässigen Abweichungen und den Bedingungen für die Zulassung von Überstunden sei hier nicht näher eingegangen.

Ausserordentlich scharf war die Auseinandersetzung über die Stellung der *Tarifverträge*. Insbesondere trat hier die faschistische Auffassung, dass Tarifverträge *behördlich genehmigt* werden müssten, in besonders scharfen Gegensatz zu der englischen, die die völlige Freiheit des Tarifvertrages von jeder behördlichen Regelung, ja sogar die Anerkennung von Brauch und Übung forderte. Die Gewerkschaftsvertreter aller Länder lehnten die faschistische Auffassung ab. Die schliesslich beschlossene Fassung trägt der englischen Auffassung, auch bezüglich der Berücksichtigung von Brauch und Übung, Rechnung.

Bei den Durchführungsbestimmungen gelang die Einfügung einer Frage nach einer wirksamen amtlichen *Arbeitsaufsicht* über die von dem neuen Übereinkommen zu erfassenden Betriebsstätten, während es freilich nicht möglich war, die Frage nach einer besonderen Vertretung der Angestellten durchzubekommen.

Der jetzt vorliegende Fragebogen ist so aufgestellt, dass er die Grundlage für eine zweckentsprechende Regelung bilden kann. Worauf es nunmehr ankommt, ist: dafür zu sorgen, dass die *Beantwortung* der gestellten Fragen in einem Sinne erfolgt, der den Grundsatz des Achtstundentages und der 48-Stunden-Woche für die bisher vom Washingtoner Übereinkommen nicht erfassten Betriebe und Personen auch wirklich anerkennt, damit die nächstjährige Konferenz ein Übereinkommen schafft, das diese grosse Lücke in dem Netze der internationalen Regelung der Arbeitszeit endlich schliesst.