

Der Schweizer Solidaritätsbeitrag

In der Diskussion um die Einführung eines Außenseiterbeitrags der Unorganisierten berufen sich Gewerkschaftsvertreter wie Pressekommentatoren oft auf die in der Schweiz schon seit dem zweiten Weltkrieg anzutreffenden Regelungen des Solidaritätsfonds, der vorläufig als eine Pauschalbezeichnung für die nach Zweckbestimmung und in verwaltungstechnischer Hinsicht unterschiedlichen Formen der Vertragsunterstellung hingenommen werden mag. Solange man aber auf das Schweizer System als Vorbild hinweist, ohne der Öffentlichkeit eine Analyse der Besonderheit der Verhältnisse zu geben, muß man sich dem Verdacht der Überflächlichkeit oder des bewußten Verschweigens der faktischen Andersartigkeit der Schweizer Verhältnisse aussetzen. Es ist ein Anliegen der folgenden Untersuchung, zu zeigen, daß die in einem soziologisch und historisch spezifisch strukturierten Raum organisch entwickelten Einrichtungen eines Landes nicht mechanisch auf ein anderes mit völlig anderen Voraussetzungen und Größenordnungen übertragbar sind.

Keine Notstandsmaßnahme der Gewerkschaften

Im Gegensatz zur Bundesrepublik ist der Solidaritätsbeitrag in der Schweiz niemals als Notstandsmaßnahme einer Gewerkschaft angesehen und eingesetzt worden. Von Mitgliederschwind und Fluktuation sind die Schweizer Gewerkschaften im allgemeinen verschont geblieben. Der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiter-Verband war immer mit Erfolg darum bemüht, jährlich eine zehnpromtente Auffüllung seiner Mitgliedschaft vorzunehmen, um Sterbefälle und Überalterung zu kompensieren. Der Bau- und Holzarbeiterverband erreicht im Gegensatz zur schwach konstituierten IG Bau, Steine, Erden einen 50- bis 60prozentigen Organisationsgrad. Das ungebrochene Intaktsein der Arbeitnehmerverbände findet zum Teil seine Erklärung in ihren Sozialinstitutionen, die mit den verschiedenen Versicherungszweigen wie Kranken- und Unfallversicherung, Alters-, Sterbe- und Invalidenunterstützung ein großzügiges Selbsthilfswerk darstellen und als Werbemittel dienen. Stark ist die Bindekraft dieser Fürsorgekassen, da bei Austritt jeglicher Rückerstattungsanspruch wegfällt.

Doch von entscheidender Bedeutung für die Erhaltung der inneren Lebenskraft des Schweizer Gewerkschaftswesens ist die Wandlung, die sich in den letzten zwei Jahrzehnten in dem Verhältnis von Arbeitnehmern zu Arbeitgebern vollzogen hat. Ohne Kenntnis des sozialpolitischen Beziehungsfelds der Sozialpartner ist auch das Wesen der Solidaritätsbeiträge nicht erfaßbar. Da die Einführung eines Außenseiterbeitrags des übereinstimmenden Willens beider Parteien bedarf, muß ihre Interessenlage mitberücksichtigt werden. Wir fragen deshalb nach dem Standort des Gemeinschaftsverhältnisses der Tarifparteien im heutigen Gesellschafts- und Wirtschaftssystem und versuchen, in einem kurzen Abriß das Phänomen der Berufsgemeinschaft zu skizzieren.

Von der Gegnerschaft zur Partnerschaft

Wie sehr der Gesamtarbeitsvertrag eine dynamische, sich jeweils an die soziologischen Lebensformen anpassende Rechtsfigur ist, zeigt sich besonders stark im Schweizer kollektiven Arbeitsrecht. Die Gesamtarbeitsverträge in der gewerblichen Wirtschaft sind heute Ausdruck einer sich immer enger gestaltenden Zusammenarbeit der Sozialpartner, d. h. der Postulierung der Vertragsgemeinschaft. Diese findet ihren Niederschlag in der immer mehr verfeinerten Ausgestaltung der schuldrechtlichen Bestimmungen, welche ein Schuldverhältnis zwischen den Vertragskontrahenten begründen.

Neben der rein materiellen Seite des normativen Teils des Arbeitsrechts (Regelung von Löhnen, Arbeitszeit, Ferien, Familienzulagen) bildete sich mit der Zeit eine soziologische heraus. Da zu Beginn der Gewerkschaftsbewegung eine latente Kampf Stimmung herrschte, wurde das Gefühl des Aufeinanderangewiesenseins der beiden Parteien zuerst erstickt. Gegensätze traten in den Vordergrund und beherrschten das Feld der gegenseitigen Beziehungen. Mit der sozialen Besserstellung der Arbeitnehmer und der Erstarbung ihrer Koalition konnte sich evolutionär das Gegeneinander in ein Miteinander verwandeln. „Verschiedene, meist Einzelfragen und Verhandlungsmethoden regelnde Vertragsschlüsse stellen die Stufen dar, über welche sich die Idee der friedlichen Beilegung von Interessengegensätzen bis zu ihrer Verwirklichung im Friedensabkommen“, das der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiter-Verband mit dem Arbeitgeberverband Schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller 1937 abschloß, „heraufarbeiten mußte“¹⁾. Mit der Aufgabe des Machtstandpunktes wurde zwangsläufig eine Verbesserung des Vertrauensverhältnisses zwischen den Arbeitgebern und Arbeitnehmern erreicht; Die meisten Gesamtarbeitsverträge im gewerblichen Sektor und in der Metall- und Uhrenindustrie beinhalten heute die absolute Friedenspflicht. Die Vertragsparteien sind danach verpflichtet, alle kollektiven Maßregelungen und Störungen, auch mit Bezug auf im Gesamtarbeitsvertrag nicht geordnete Rechtsfragen und Interessengegensätze, während der Vertragsdauer zu unterlassen. Da bei der absoluten Friedenspflicht über auftauchende Schwierigkeiten eine Auseinandersetzung nur noch auf Diskussionsgrundlage möglich ist, sind ausgebaute Verträge unerlässlich. Die absolute Friedenspflicht findet ihre Ergänzung in einer absoluten Schiedsgerichtsbarkeit bzw. Zwangsschlichtung. Die auf der Linie der historischen Entwicklung zur Berufsgemeinschaft liegende absolute Friedenspflicht ist niemals ein Kauf- oder Verhandlungspreis für ein Zugeständnis der Arbeitgeber bei der Einführung eines Solidaritätsbeitrags gewesen, sondern ein Baustein bei der Errichtung der Tarifgemeinschaft.

Die Berufsgemeinschaft und ihre paritätischen Organe

Der Gedanke der Interessengemeinschaft zwischen den vertragschließenden Verbänden ist in der Folge auf eine noch höhere Stufe vorgetrieben worden. Durch die Unterstellung der entgegengesetzten Interessen der beiden Partner des Arbeitsprozesses unter das höhere Interesse des Berufs kam die Berufsgemeinschaft zustande, die alle Belange des Berufs oder Produktionszweigs einer autonomen Selbstregelung unterwirft. Ausdruck dieses radikalen Umschwungs von der einstigen Gegnerschaft zum jetzigen Partnerschaftsverhältnis sind die Vorschriften der Kollektivvereinbarungen, die sich mit der Bekämpfung des Puschertums, des unlauteren Wettbewerbs, des Verbots der Schwarzarbeit, der Lehrlingsausbildung und der Festsetzung fester Kalkulationssätze für die hergestellten Produkte beschäftigen.

Ob einer solchen soziologischen Strukturveränderung des Gesamtarbeitsvertrags könnte man erfreut sein, sofern diese neue Gemeinschaftsbildung nicht auch negative Auswüchse in marktpolitischer Hinsicht hätte. Wo die Beschränkung des für einen Wirtschaftszweig verfügbaren Arbeitsangebots durch die Vertragszwangsklausel gelingt, geht damit häufig eine Verminderung der Wettbewerbsintensität auf den Gütermärkten einher. Können etwa bestimmte Minimallohnsätze nicht unterschritten werden, weil unorganisierte Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu ihrer Einhaltung gezwungen werden, so wird zugleich die Konkurrenz auf dem Produktenmarkt ausgeschaltet. Viel bedeutender aber sind die zahlreichen Fälle, in denen die Gewerkschaften bewußt bei der Errichtung von Kartellen mitwirken und mit dem Arbeitgeberverband eine Sanktionsgemeinschaft bilden. Beispiel eines ausgebauten Systems der gewerkschaftlichen Mitwir-

1) Ulrich Hossli: Die Beziehungen der Sozialparteien in der Schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie. Diss. Zürich 1958, S. 47.

kung bei der Regelung der Wettbewerbsbedingungen auf dem Gütermarkt ist das Buchdruckergewerbe²⁾. *Bill*³⁾ hat in seiner Dissertation nachgewiesen, daß erst durch Mithilfe der Gewerkschaft, durch Schließung des Arbeitsmarktes⁴⁾, die Kartellwirkung für die Arbeitgeber herbeigeführt wird.

Diese Identifikation mit den Interessen der Arbeitgeber läßt sich letztlich nur erklären aus einem Gruppenegoismus der Lohnsicherung bei gleichzeitiger Ignorierung der allgemeinen Interessen. Hier soll nun nicht erörtert werden, welche positiven oder negativen Folgen ein in Kürze zu schaffendes Kartellgesetz für die Schweizer Wirtschaft haben könnte, die ihre mittelständisch strukturierte Wirtschaft nicht zuletzt dieser Kartellierung verdankt. Uns soll vielmehr interessieren, wieweit ein solches Gesetz die Berufsgemeinschaft als soziale Ordnung tangiert. Die Arbeitsordnung der Berufsgemeinschaft, die eine Ausweitung zur korporativen Ordnung erfuhr, indem die Sozialpartner gleichzeitig eine Wirtschaftsgemeinschaft bildeten, wird durch Verbot einer Sanktionsgemeinschaft zwecks Monopolisierung eines Gütermarkts auf ihren eigentlichen Sinngehalt reduziert, nämlich die Herstellung oder „Annäherung an einen gesellschaftlichen Gleichgewichtszustand“⁵⁾, der die Gegensätze aber nicht verwischt. Aus Gesprächen mit Gewerkschaftsführern und Arbeitern ist immer wieder herauszuhören, daß das Verbandssolidaritätsbewußtsein von einer Gemeinschaftssolidarität abgelöst worden ist.

Die Aufgaben dieser Tarifgemeinschaft der Berufsverbände werden von im Gesamtarbeitsvertrag konstituierten Organen wahrgenommen. Wir finden in den Landesgesamtarbeitsverträgen vor allem zwei Grundtypen: Die paritätische Berufskommission und das vertragliche Schiedsgericht. Die den Berufskommissionen übertragenen Aufgaben sind mannigfacher Art: Behandlung gemeinsamer Berufsfragen, Förderung der beruflichen Ausbildung, paritätischer Arbeitsnachweis, Kontrolle der Außenseiter sowie Einzug der Solidaritätsbeiträge.

Anschluß der Außenseiter als Wesensmerkmal der Berufsgemeinschaft

Die Unterstellung der Außenseiter unter den Gesamtarbeitsvertrag ist ein spezielles Sachgebiet der berufsparitätischen Arbeit. Es ist eine auffallende Erscheinung, daß mit der Entwicklung der Berufsgemeinschaft in der Schweiz der Verbandszwang in den Hintergrund getreten ist. *Kleiner*⁶⁾ hat darauf hingewiesen, daß die Verpflichtung der Sozialparteien, zugunsten der anderen einen Verbandszwang auszuüben, hauptsächlich zum Nutzen der anderen Partei ist. Das Interesse am Verbandszwang zugunsten des Arbeitnehmerverbandes deckt sich nicht mit jenem zugunsten des Arbeitgeberverbandes. „In den ausgebauten Verträgen haben die Parteien das Hauptgewicht auf gemeinsame Ziele gelegt; so sind sie auch zur gemeinsamen Abwehr des Vertragsaußenseitertums, zum Tarifzwang übergegangen⁷⁾.“ Dieser wurde besonders seit dem Beginn des zweiten Weltkriegs praktiziert, um die organisierten Arbeitnehmer vor der Konkurrenz billiger ungebundener Arbeitskräfte, die organisierten Unternehmer vor jener der billiger produzierenden Konkurrenz zu schützen. Durch die Unterstellung der

2) Gesamtarbeitsvertrag für die Gehilfen zwischen dem Schweizerischen Buchdruckerverein und dem Schweizerischen Typographenbund, 1960. Art. 22: „Die vom SBV aufgestellte Preisordnung, die dazu gehörende Durchführungsverordnung sowie alle weiteren vom SBV erlassenen Beschlüsse markt- und preispolitischer Art sind Für alle diesem Gesamtarbeitsvertrag unterstellten Buchdruckereien verbindlich. Die Vertragsparteien verpflichten sich, gemeinsam gegen solche Prinzipale vorzugehen, die die Anerkennung der Preisordnung . . . verweigern oder ihr fortgesetzt zuwiderhandeln.“

3) Otto Emil Bill: Der Schweizerische Typographenbund. Diss. Bern 1958.

4) Gesamtarbeitsvertrag des Buchdruckergewerbes a.a.O. Art. 8: „Vertragstreue Prinzipale sind verpflichtet, nur Vertragstreue Gehilfen zu beschäftigen; andererseits sind Vertragstreue Gehilfen verpflichtet, nur bei Vertragstreuen Prinzipalen zu arbeiten.“

5) Bill, a.a.O. S. 98.

6) Beat Kleiner: Die Gemeinschaft der Tarifparteien — Die sozialrechtlichen Tendenzen in den Verbandstarifverträgen. Diss. Zürich 1954.

7) Kleiner, a.a.O. S. 54.

Außenseiter unter den Vertrag soll die im Vertrag verankerte Berufsordnung gesichert werden.

Die Formen, in denen der Einbezug der Außenseiter in einen Gesamtarbeitsvertrag erfolgt bei Respektierung ihrer negativen Koalitionsfreiheit, sind äußerst mannigfaltig: Die primitivste Form der Vertragseinholung durch die Außenseiter ist die Außenseiterklausel. Sie begründet eine Verpflichtung des Arbeitgebers der Vertragsgemeinschaft gegenüber, auch den Außenseiterarbeitern die tarifvertraglichen Leistungen zu gewähren. Einen Anspruch auf unabdingbare Durchsetzung der Tarifnormen hat der Außenseiter jedoch nicht.

Eine andere Form faktischer Ausdehnung der Tarifnormen kommt in den Bestimmungen betreffs Anerkennung des Tarifvertrags als „persönlicher Dienstvertrag“ zum Ausdruck. Eine dritte, sehr lose Bindung an den Gesamtarbeitsvertrag wird bezweckt durch eine sogenannte Verpflichtungserklärung, die etwa folgenden Wortlaut haben kann: „Der Unterzeichnende erklärt hiermit, daß er den vorstehenden Vertrag während einer ganzen Geltungsdauer als rechtsgültig und für sich verbindlich anerkennt⁸⁾.“ Diese Verpflichtungserklärung war ursprünglich mit keiner Entrichtung eines Beitrags an das Vertragswerk verbunden.

Bisweilen muß der unorganisierte Arbeitnehmer als Garantie für die Einhaltung des Gesamtarbeitsvertrags eine Kautions hinterlegen⁹⁾.

Eine letzte Verfeinerung erfuhr diese gesamtarbeitsvertragliche Ordnung erst durch den vertraglichen Anschluß mit Kostenbeitrag. Dieser Anschluß wird heute noch nicht so sehr durch die Allgemeinverbindlichkeitserklärung als durch die Vertragszwangsklausel erzwungen. Das Schweizer Bundesgericht hat solche Klauseln nicht als rechtswidrig erklärt, sofern der Zwang ein indirekter ist¹⁰⁾.

Die Absperrung hat aber nur dann die gewünschte Wirkung, wenn beide Sozialpartner einen hohen Organisationsgrad aufweisen, damit ein Ausweichen der Außenseiterarbeiter zu Außenseiterfirmen nicht möglich ist. Durch Anerkennung und Unterzeichnung des Vertrags sowie die Übernahme einer Beitragsleistung an die Vertragsgemeinschaft erwerben Arbeitnehmer- und Arbeitgeberaußenseiter die Mitgliedschaft zur Vertragsgemeinschaft. Aus dieser mit der Zeit immer mehr durchdachten Arbeitsordnung hat sich die finanzielle Belastung der Außenseiter quasi als letzte Korrektur des Vertragszwangs und Schmarotzertums ergeben.

Formen des Außenseiterbeitrags

In den einzelnen Berufszweigen haben sich die nach Durchführung der Erhebung der Beiträge und ihrer Verwendung verschiedensten Typen herausgebildet. In der Übersicht des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit wird angegeben, daß ungefähr ein Zehntel der Gesamtarbeitsverträge derartige Bestimmungen anwendet.

Die Institution der *Berufskarte* ist vor allem im metallverarbeitenden Gewerbe vertreten. Die Berufskarte wird an alle Berufsangehörige, ob sie organisiert sind oder nicht, abgegeben. Während sie die in den vertragschließenden Verbänden Organisierten Unentgeltlich erhalten, müssen die unorganisierten Arbeitgeber einen jährlichen Beitrag von 36 Franken plus 4 vT der im Vorjahr an die Arbeiter ausgezahlten Lohnsumme bezahlen. Die Außenseiterarbeiter müssen drei Franken monatlich entrichten, die ihnen durch den Arbeitgeber vom Lohn abgezogen werden.

In Basel-Stadt besteht der *Vollzugskostenbeitrag*. Jedem Arbeiter, auch dem Organisierten, wird je *Zahltag* 0,5 vH des Lohns in Abzug gebracht und an die Paritätische

8) Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Die Volkswirtschaft, 1947.

9) Gesamtarbeitsvertrag der Basler Chemischen Industrie, 1954, Art. 16.

10) Bundesgerichtsentscheid 75, II 312.

Kommission überwiesen. Den organisierten Arbeitern wird am Jahresende der volle Betrag durch den Verband zurückerstattet. Die Gewerkschaft ihrerseits erhält den ausbezahlten Betrag von der Paritätischen Kommission zurückvergütet.

Die Form der Einziehung eines *Solidaritätsbeitrags*, welche in den Kantonen Wallis und Solothurn anzutreffen ist, funktioniert am unrationellsten; hier werden die Gelder von Gewerkschaftsfunktionären einkassiert. Damit ist ihnen jedoch ein Instrument für die Mitgliederwerbung in die Hand gegeben.

Praktische Durchführung

Bei allen drei Formen war die Überlegung notwendig, wie die Voraussetzungen für eine reibungslose Geschäftserledigung, gekoppelt mit der größtmöglichen Kontrolle, geschaffen werden konnten; denn die Abneigung der Arbeitgeber gegen zusätzliche Verwaltungskosten mußte mitberücksichtigt werden. Neben der durchdachten Organisation zur Vermeidung jeder administrativen Belastung der Arbeitgeber war es die Taktik des Vorgehens, die zur Überwindung eines möglichen Widerstands beitrug. Die großen Fachgewerkschaften wie der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiterverband oder der Bau- und Holzarbeiter-Verband geben in ihren Landesverträgen lediglich unverbindliche Empfehlungen zur Einführung solcher Außenseiterbeiträge bei Abschlüssen von Ergänzungsverträgen. Es wird somit den einzelnen nach Branchen und örtlichen Kriterien pluralistisch gegliederten Berufsgruppen überlassen, zu prüfen, inwieweit die Voraussetzungen zur Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern gegeben sind, um eine derartige Regelung in Ergänzungsverträgen zu Landesgesamtarbeitsverträgen aufzunehmen.

Verwendung der Gelder

Der Sinngebung der Vertragsunterstellung der Außenseiter entsprechend, werden auch die Gelder ausschließlich zur Deckung der Kosten der Berufsgemeinschaft verwendet, als da sind Verhandlungskosten und Sitzungsgelder der berufsparitätischen Kommission, der Schlichtungs- und Schiedsgerichtsstellen. Außerdem werden von diesen Geldern Umschulungskurse von Meistern und Arbeitern subventioniert, Fachzeitschriften und wissenschaftliche Gutachten finanziert. Wenn Vertragsbrüchige Firmen von Arbeitnehmerseite her mit Sperrn belegt werden müssen, werden den arbeitslosen Arbeitern der abgesperrten Firmen für die Übergangszeit die Löhne aus diesem Fonds gezahlt. Solche Maßnahmen fallen unter den Begriff „Schutz des Gewerbes“ in den Verträgen.

Da alle diese Aufwendungen gemeinsame Interessen betreffen, kam den Arbeitgebern niemals der Verdacht, die Gewerkschaft sei allein materielle Nutznießerin dieser Beiträge. Ebenso wenig sehen die Gewerkschaften in den Außenseiterbeiträgen eine Möglichkeit, sich zusätzliche Einnahmequellen zu erschließen.

Fazit und Ausblick

Daß der Berufskarten-, Solidaritäts- und Vollzugkostenbeitrag tatsächlich nur eine Stärkung der Berufsgemeinschaft und nicht der einzelnen Verbände verursachte, lehrt die Erfahrung der Gewerkschaften; höchstens 1 vH der Außenseiter konnte in den letzten zehn Jahren durch Werbung zum Übertritt in die Gewerkschaften gewonnen werden. Dieses hartnäckige Fernbleiben von den Verbänden beweist deutlich, daß der Außenseiterbeitrag nicht die Wirkung eines Zwangsmittels gezeitigt hat, wie seine Gegner immer wieder behaupten. Aus der Tatsache seiner geringen Werbekraft haben die Schweizerischen Gewerkschaften den Schluß gezogen, daß die Zwangsbeiträge die Werbung zwar erleichtern können, aber niemals ersetzen dürfen.