Zur Geschichte und Theorie des Arbeiterschutzes mit besonderer Berücksichtigung der Schweiz.

Von Max Büchler in Bern.

I.

Der konstitutionelle Staat stellt als obersten Grundsatz die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz auf. Wenn wir trotzdem heute fast überall mehr oder minder ausgedehnte Arbeiterschutzgesetze haben, so erklärt sich das daraus, weil in unserer Gesellschaftsordnung mit ihrer zwar nicht rechtlichen, aber doch faktischen Klassen- und Ständegliederung, wo keine Harmonie von Produktion und Konsumtion herrscht, der Staat im eigensten Interesse sich genötigt sieht, hier zu gunsten der ökonomisch Schwächeren den Verfassungsgrundsatz scheinbar zu durchbrechen. Die Zeit der Manchesterökonomie mit ihrem kokettierenden Freisinn anarchischer¹⁾ Observanz ist vorüber. Die Staatsmänner, wie die leitenden politischen Parteien, haben eingesehen, dass man mit dem Schlagwort „Geschehenlassen“ nicht durchkommen kann. Schon anlässlich der Verhandlungen der zürcherischen Fabrikkommission von 1857 hatte der Staatsrechtslehrer J. J. Rüttimann sich dahin geäußert, dass ein grosses öffentliches Interesse im Spiel sei, wenn es sich um das physische und geistige Wohl ganzer Arbeiterklassen handle. Der Staat sei berechtigt und *verpflichtet*, diese Interessen in der Gesetzgebung zu wahren. Die berühmte Behauptung des Manchesterökonomen Nassau W. Senior, dass der Gewinn der Unternehmer in der letzten Arbeitsstunde produziert werde, ist vom wissenschaftlichen Standpunkt aus als ungültig erklärt worden. Eingehende Forschungen haben sogar das auf den ersten Blick überraschende Resultat gezeigt, dass die beste und vollkommenste Arbeit da geleistet wird, wo die Arbeiter am höchsten gelohnt werden, und dass die Länder mit den niedrigsten Löhnen und der längsten Arbeitszeit am teuersten produzieren²⁾.

¹⁾ Vgl. August Oncken: „Die Maxime Laissez faire et laissez passer; ihr Ursprung, ihr Werden.“ Bern 1886, p. 130.

²⁾ Vgl. Kuno Frankenstein: „Der Arbeiterschutz; seine Theorie und Politik.“ Leipzig 1896, p. 253.

Bevor wir nun aber auf den Arbeiterschutz selbst eingehen, möchten wir in kurzen Zügen die Geschichte der Theorie desselben einigermassen klarzulegen versuchen. Schon Quesnay und Turgot sind dafür eingetreten, soweit es in den Rahmen des physiokratischen Systems hineinpasste. Interessant ist, dass Adam Smith, auf den sich ja die ganze Manchestertheorie stützt, die „natürliche Freiheit“ doch nicht ganz so auffasste, dass sich der Staat absolut jeder Einmischung zu enthalten habe. Wie die grundlegenden Untersuchungen von August Oncken bewiesen haben, war Smith einerseits kein Materialist im Sinne der französischen Encyclopädisten, andererseits hat er dem Staate sogar positive Aufgaben zugewiesen, die ihn geradezu der modernen vermittelnden Strömung der Nationalökonomie nahestellen¹⁾. Die Sprachformel „laissez faire et laissez passer“ kommt bei Smith nirgends vor. Im „Wealth of Nations“ äussert er sich anlässlich der Kritik des Zunftsystems mehrfach entschieden gegen die Begünstigung der Meister, und einmal spricht er sich sogar ausdrücklich für Schutzgesetze zu gunsten der Arbeiter aus: „Whenever the legislature attempts to regulate the differences between masters and their workmen, its councillors are always the masters. When the regulation, therefore, is in favour of the workmen, it is always just and equitable; but it is sometimes otherwise when in favour of the masters“²⁾. Es ist natürlich nicht unsere Tendenz, aus Adam Smith schliesslich noch einen Vorkämpfer für Arbeiterschutz machen zu wollen. Wir führen die betreffende Stelle aus „Wealth of Nations“ nur deshalb an, um zu zeigen, wie wenig sich die Manchesterleute mit ihrer „laissez faire et laissez passer“-Maxime in streng

¹⁾ Vgl. August Oncken: „Das Adam Smith-Problem“ in Wolfs Zeitschrift für Socialwissenschaft; 1898; Heft 1, 2 und 4.

²⁾ Adam Smith: An inquiry into the nature and causes of the Wealth of Nations. Reprinted from the sixth edition, with an introduction by Ernest Belfort Bax. London 1887. Vol. I, p. 148.

wissenschaftlicher Hinsicht auf ihren Meister berufen können. Der erste Theoretiker, der für Arbeiterschutz im modernen Sinne des Wortes eintrat, war Simonde de Sismondi, der in seinen 1818 erschienenen „Nouveaux Principes“ schlagende Ausführungen über die schädlichen Wirkungen des schrankenlosen Privatinteresses und über die Notwendigkeit einer dasselbe in gehörigen Schranken haltenden und das wirtschaftliche Leben zum Wohle des Ganzen und des Einzelnen leitenden und beaufsichtigenden Staatsgewalt entwickelte. Sismondi macht u. a. speciell darauf aufmerksam, dass es höchst irrig ist, anzunehmen, dass der Kampf der Individualinteressen allein zur Verwirklichung der allgemeinen Wohlfahrt hinreichend sei; dass ohne eine höhere und einheitlichere Ordnung und Leitung das so notwendige Gleichgewicht zwischen Produktion und Verkehr nie hergestellt werden könne; dass die Einzelinteressen immer zur Förderung der Gesamtheit hingeleitet werden müssen; dass die Einzelnen die sociale Maschine immer nur vorwärts drängen, die Socialgewalt aber sie zu regeln und kontrollieren berufen sei. Sismondi kommt also zu dem Resultat, dass nicht schrankenlose Steigerung der Produktion und der Reichtümer, sondern Sicherheit und Dauer des Wohles aller, namentlich aber auch der unteren und arbeitenden Klassen, und die Erhaltung eines richtigen Verhältnisses zwischen Bevölkerung und Einkommen das eigentliche Strebeziel der Volkswirtschaft und der staatlichen Thätigkeit bilde: „Le législateur qui a institué la propriété, qui règle le partage des héritages, qui protège des monopoles de plus d'un genre, qui résiste à la force en permettant l'adresse, n'est pas resté neutre. C'est pour modifier ce qu'il a créé que je lui demande d'agir encore“ ¹⁾. Ein Socialreformer im heutigen Sinn ist aber Sismondi insofern nicht, als er eigentlich keine positiven Vorschläge auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes bringt, sondern im Gegenteil erklärt: „Je l'avoue, après avoir indiqué où est à mes yeux le principe, où est la justice, je ne me sens point la force de tracer les moyens d'exécution“ ²⁾. Nur an einer Stelle, dort, wo er sich mit den Socialisten Owen, Thompson, Fourier auseinandersetzt, stellt er eine Art Programm auf: „Je me sens obligé de déclarer avec précision que nous ne sommes d'accord que dans un seul point, et que sur tous les autres il n'y a rien de commun entre nous. Je voudrais comme eux qu'il y eût une association entre ceux qui coopèrent au même produit, au lieu de les mettre en opposition les uns

avec les autres, mais je ne regarde point les moyens qu'ils ont proposés pour arriver à cette fin comme pouvant jamais y conduire. Je désire que l'industrie des villes, comme celle des champs, soit partagée entre un grand nombre d'ateliers indépendants et non réunie sous un seul chef qui commande à des centaines ou des milliers d'ouvriers; je désire que la propriété des manufactures soit partagée entre un grand nombre de moyens capitalistes et non réunie par un seul homme maître de plusieurs millions; je désire que l'ouvrier industriel ait devant lui la chance, presque la certitude d'être associé à son maître, afin qu'il ne se marie que lorsqu'il aura une part dans le commerce, au lieu de vieillir, comme il fait aujourd'hui sans espérance d'avancement. Mais pour amener ces réformes, je ne demande que les moyens lents et indirectes de la législation, que l'exécution d'une justice complète entre le maître et l'ouvrier, qui fasse peser sur le premier toute la responsabilité du mal qu'il fait au second“ ¹⁾.

Jean Baptiste Say, der Taufpate der Lehren von Adam Smith auf dem Kontinent, wie ihn Lorenz von Stein nennt, ignoriert zwar als Vertreter des wirtschaftlichen Selbstinteresses im Volkshaushalt in seiner Darstellung der Lehre von der Güterzeugung die sociale Lage der Güterproduzenten, aber er kann doch nicht umhin, das Postulat der Beschränkung der Kinderarbeit zu befürworten, wenn auch mit einer eigenen Begründung; er sagt nämlich: „Il s'agit ici de protéger, non seulement la faiblesse naturelle de la classe ouvrière, mais celle de l'enfance. On dira peut-être que l'enfant qu'on empêche de travailler dans une manufacture n'en est que plus malheureux puisque ses parents indigents ont d'autant moins de moyens de le faire subsister. Mais quand on a l'expérience de ce qui se passe parmi les classes pauvres, on sait fort bien que plus elles ont de facilité pour tirer parti du travail de leurs enfants, et plus leurs enfants se multiplient. Or, favoriser cette multiplication, c'est fournir de nouvelles victimes à la misère“ ²⁾.

Es bleibt uns nun noch übrig, die Stellung des Socialismus zum Arbeiterschutz einigermaßen zu erläutern. Robert Owen, der geistige Urheber der Genossenschaftsbewegung, war der erste der modernen Grossindustriellen, der Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen, und zwar in selbstlosester Weise, ohne jede gewinn-süchtige Nebenabsicht, einführte. Er vertrat zuerst

¹⁾ Simonde de Sismondi: „Nouveaux principes de l'économie politique ou de la richesse dans ses rapports avec la population“, 2^e édition. Paris 1827. Tome II, p. 463.

²⁾ Ibidem; tome II, p. 364.

¹⁾ Simonde de Sismondi: „Nouveaux principes de l'économie politique ou de la richesse dans ses rapports avec la population“, 2^e édition. Paris 1827. Tome II, p. 365.

²⁾ J. B. Say: „Cours complet d'économie politique pratique“, 3^e édition. Paris 1852. Tome II, p. 50.

den Gedanken, die Kinderarbeit allgemein gesetzlich einzuschränken und die Arbeitszeit überhaupt zu regeln. Die guten Erfolge, die er in New Lanark (Schottland) mit der Einschränkung der Kinderarbeit und Abkürzung der Arbeitszeit erzielt hatte, bewogen ihn, bei einer Fabrikantenzusammenkunft eine diesbezügliche Gesetzgebung in Vorschlag zu bringen. Es war ausschliesslich der rastlosen Energie Owens zu danken, wenn die 1802 nur zum Schutze der Kirchspiellehrlinge erlassene Gesetzgebung eine Erweiterung erfuhr. Owen hatte einen Gesetzesentwurf empfohlen, der die Arbeitszeit in allen Fabriken auf 10¹/₂ Stunden herabsetzte, die Beschäftigung von Kindern unter 10 Jahren verbot und für Kinder unter 12 Jahren den halbtägigen Schichtenwechsel anordnete. Zur Durchführung schlug Owen besondere Fabrikinspektoren vor. Dagegen bezog sich das Gesetz von 1819 nur auf Baumwollspinnereien, schloss nur die Kinder unter 9 Jahren aus und gestattete den 9—16jährigen Personen eine tägliche Arbeitszeit von 12 Stunden. Besondere Aufsichtsbeamte wurden noch nicht eingeführt. Als Owen 1818 am Aachener Kongress den Vertretern der „Heiligen Allianz“ auseinandersetzte, die Zeit sei gekommen, wo so viele Reichtümer geschaffen werden können, dass alle Glieder der Gesellschaft in Hülle und Fülle zu leben vermögen, wurde er allerdings durch die Bemerkung von Gentz einigermaßen ernüchert: „Wir wünschen gar nicht, dass die Massen wohlhabend und unabhängig werden. Wie könnten wir sie sonst beherrschen?!“¹⁾ Der Fehler Owens lag darin, dass er seine persönlichen Erfahrungen und Erfolge verallgemeinern zu können glaubte. Der staunenswerte Aufschwung von New Lanark war lediglich seiner Persönlichkeit zu verdanken, seiner imponierenden, vertrauenerweckenden Männlichkeit, seiner Begeisterung und Menschenliebe. Robert Owen ist gestorben im Bewusstsein eines vergeblichen Wirkens. Und doch hat kaum je ein einzelner Mensch so tiefe Spuren in der Entwicklung seines Landes hinterlassen, als gerade er. Alle Fortschritte Englands auf socialpolitischem Gebiet von den Zwanziger- bis zu den Siebzigerjahren sind mehr oder weniger auf ursprüngliche Anregungen Owens zurückzuführen: die ganze Fabrikgesetzgebung, die Reformen des Unterrichts- und Armenwesens, die Gewerkschafts- und vor allem die Genossenschaftsbewegung. Systeme werden vergessen und überholt; aber nützliche Einzelgedanken verwirklichen sich: Alles, worauf St. Simon, Fourier und Owen so stolz waren, womit sie die Menschheit umzugestalten glaubten, ist mit ihnen dahingegangen; was ihnen aber nur nebensächlich erschien, wächst zu fruchtbarer

¹⁾ Vgl. H. Herkner, Artikel Owen im H. d. St. Bd. V.

That empor¹⁾. Von allen utopistischen Socialisten des 19. Jahrhunderts ist denn auch Owen der einzige eifrige Verfechter eines speciellen Arbeiterschutzes. Dass die Anhänger des Staatssocialismus, die den bestehenden Staat nicht bloss als eine Organisation zu politischen Zwecken auffassen, sondern der Ansicht sind, dass sich seine Souveränität auch auf das wirtschaftliche Gebiet in dessen vollem Umfang erstreckt, so dass dem Staat nicht nur die Regelung des ganzen Verhältnisses zwischen Arbeitern und Unternehmern zusteht, sondern dass auch die Überführung beliebiger Teile der Gütererzeugung und des Verkehrs unter die Oberleitung oder selbst in den unmittelbaren Betrieb des Staates in seiner Befugnis liege²⁾, den Arbeiterschutz im weitesten Sinn als einen Kardinalpunkt ihres Programms ansehen, liegt in der Natur der Sache. Recht schwierig ist es dagegen, sich die Stellung des Marxismus zum Arbeiterschutz klarzulegen. Marx kennt den Arbeiterschutz zunächst als gesetzliche Fixierung des Normalarbeitstages: „Die veränderte materielle Produktionsweise und die ihr entsprechend veränderten socialen Verhältnisse der Produzenten schaffen erst die masslose Ausschreitung und rufen dann im Gegensatz die gesellschaftliche Kontrolle hervor, welche den Arbeitstag mit seinen Pausen gesetzlich beschränkt, reguliert und uniformiert. Diese Kontrolle erscheint daher während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts bloss als Ausnahmegesetzgebung. Sobald sie das Urgebiet der neuen Produktionsweise erobert hatte, fand sich, dass unterdessen nicht nur viele andere Produktionszweige in das eigentliche Fabrik-system eingetreten, sondern dass Manufakturen mit mehr oder minder verjährter Betriebsweise, wie Töpfereien, Glasereien etc., dass altmodische Handwerke, wie die Bäckerei, und endlich selbst die zerstreute sogenannte Hausarbeit, wie Nägelmacherei etc., seit lange der kapitalistischen Exploitation ebensowohl verfallen waren, als die Fabrik. Die Gesetzgebung war daher gezwungen, ihren Ausnahmecharakter allmählich abzustreifen oder, wo sie römisch kasuistisch verfährt, wie in England, irgend ein Haus, worin man arbeitet, nach Belieben für eine Fabrik (factory) zu erklären“³⁾. Dieser genial-pessimistischen Charakterisierung des Arbeiterschutzes, bezw. Normalarbeitstages folgt dann weiter die genial-höhnende Kritik: „Zum Schutz gegen die Schlange ihrer Qualen müssen die Arbeiter ihre Köpfe zusammenrotten und als Klasse

¹⁾ Vgl. Gustav Maier: „Soziale Bewegungen und Theorien bis zur modernen Arbeiterbewegung.“ Leipzig 1898, p. 137.

²⁾ Vgl. G. v. Vollmar: „Über Staatsocialismus.“ Nürnberg 1892, p. 6.

³⁾ Karl Marx: „Das Kapital.“ I. Bd. 4. Aufl. Hamburg 1890 p. 262.

ein Staatsgesetz erzwingen, ein übermächtiges, gesellschaftliches Hindernis, das sie selbst verhindert, durch freiwilligen Kontrakt mit dem Kapital sich und ihr Geschlecht in Tod und Sklaverei zu verkaufen. An Stelle des prunkvollen Kataloges der ‚unveräusserlichen Menschenrechte‘ tritt die bescheidene Magna Charta eines gesetzlich beschränkten Arbeitstages, die endlich klar macht, wann die Zeit, die der Arbeiter verkauft, endet, und wann die ihm selbst gehörende Zeit beginnt. Quantum mutatus ab illo!“¹⁾

Die von Marx begründete materialistische Geschichtsauffassung, wonach als Ziel der socialen Bewegung die Vergesellschaftung der Produktionsmittel, als Weg der Klassenkampf bezeichnet wird, rechnet durchaus mit dem modernen Arbeiterschutz. Der Fabrikgesetzgebung (Gesundheits- und Erziehungsklauseln) und ihrer Verallgemeinerung in England ist der Schluss des vierten Abschnittes des „Produktionsprozesses des Kapitals“ gewidmet. Marx nennt die Fabrikgesetzgebung „die erste bewusste und planmässige Rückwirkung der Gesellschaft auf die naturwüchsige Gestalt ihres Produktionsprozesses, ein notwendiges Produkt der grossen Industrie“²⁾. Er steht sogar nicht an, in der Fabrikgesetzgebung einen wichtigen Faktor der Entwicklung des Konzentrationsprozesses zu erblicken. Seine diesbezüglichen Ausführungen sind einerseits so interessant und eigenartig, anderseits in der ganzen uns bekannten Arbeiterschutz-Litteratur so konsequent übersehen, dass sie hier in extenso Platz finden mögen: „Wenn die Verallgemeinerung der Fabrikgesetzgebung als physisches und geistiges Schutzmittel der Arbeiterklasse unvermeidlich geworden ist, verallgemeinert und beschleunigt sie anderseits, wie bereits angedeutet, die Verwandlung zerstreuter Arbeitsprozesse auf Zwergmasstab in kombinierte Arbeitsprozesse auf grosser gesellschaftlicher Stufenleiter, also die Konzentration des Kapitals und die Alleinherrschaft des Fabrikregimes. Sie zerstört alle altertümlichen und Übergangsformen, wohinter sich die Herrschaft des Kapitals noch teilweise versteckt, und ersetzt sie durch seine direkte, unverhüllte Herrschaft. Sie verallgemeinert damit auch den direkten Kampf gegen diese Herrschaft. Während sie in den individuellen Werkstätten Gleichförmigkeit, Regelmässigkeit, Ordnung und Ökonomie erzwingt, vermehrt sie durch den ungeheuern Sporn, den Schranke und Regel des Arbeitstags der Technik aufdrücken, die Anarchie und Katastrophen der kapitalistischen Produktion im grossen und ganzen, die Intensität der Arbeit und die Konkurrenz der Maschinerie mit dem Arbeiter. Mit den Sphären des

Kleinbetriebs und der Hausarbeit vernichtet sie die letzten Zufluchtsstätten der „Überzähligen“ und damit das bisherige Sicherheitsventil des ganzen Gesellschaftsmechanismus. Mit den materiellen Bedingungen und der gesellschaftlichen Kombination des Produktionsprozesses reift sie die Widersprüche und Antagonismen seiner kapitalistischen Form, daher gleichzeitig die Bildungselemente einer neuen und die Umwälzungsmomente der alten Gesellschaft“¹⁾.

Nicht diesen abstrakten, geschichtsphilosophischen Standpunkt nimmt dagegen die Socialdemokratie, die kämpfende Partei des Socialismus, gegenüber dem Arbeiterschutz ein. Untersuchen wir zunächst, wie beispielsweise die deutsche Socialdemokratie in dem praktischen Teil ihrer jeweiligen Programme zum Arbeiterschutz Stellung genommen hat. Hierbei haben wir naturgemäss vom „Kommunistischen Manifest“ von 1847 auszugehen. Die praktischen Forderungen desselben beschränken sich hier auf 10 Punkte, die Marx und Engels als Übergangsmassregeln zur Herbeiführung der neuen Wirtschaftsordnung durch die Diktatur des Proletariats ansehen. Für den Arbeiterschutz kommt nur das 10. Postulat in Betracht: „Öffentliche und unentgeltliche Erziehung aller Kinder. Beseitigung der Fabrikarbeit der Kinder in ihrer heutigen Form. Vereinigung der Erziehung mit der materiellen Produktion u. s. w.“ Während aber das „Kommunistische Manifest“ mit seiner praktischen Quintessenz: „Proletarier aller Länder, vereinigt euch!“ nur insofern deutsch zu nennen ist, als es zuerst deutsch veröffentlicht wurde und zu seinen Verfassern deutsche Denker hat, haben wir erst im „Eisenacher Programm“ von 1869 eine Manifestation, die, obwohl sie von der „Internationalen“ ausging, speciell für die deutsche socialdemokratische Arbeiterpartei in Betracht kam. Als nächste Forderungen in der Agitation dieser Partei werden wiederum so ziemlich an letzter Stelle geltend gemacht: Abschaffung aller Press-, Vereins- und Koalitionsgesetze; Einführung des Normalarbeitstages; Einschränkung der Frauen- und Verbot der Kinderarbeit. 1875 haben sich die Eisenacher und Lassalleaner bekanntlich vereinigt, und nach dem Gothaer Programm forderte die socialistische Arbeiterpartei Deutschlands innerhalb der heutigen Gesellschaft, speciell punkto Arbeiterschutz: unbeschränktes Koalitionsrecht; einen den Gesellschaftsbedürfnissen entsprechenden Normalarbeitstag; Verbot der Sonntagsarbeit; Verbot der Kinderarbeit und aller die Gesundheit und Sittlichkeit schädigenden Frauenarbeit; Schutzgesetze für Leben und Gesundheit der Arbeiter; sanitarische Kontrolle der Arbeiterwohnungen; Überwachung der Bergwerke, der

¹⁾ Marx: a. a. O., p. 266.

²⁾ Marx: a. a. O., p. 446.

¹⁾ Marx: a. a. O., p. 467 und 468.

Fabrik-, Werkstatt- und Hausindustrie durch von den Arbeitern gewählte Beamte; ein wirksames Haftpflichtgesetz.

Bekanntlich hatte sich Marx schon gegen den Entwurf des Gothaer Koalitionsprogramms im Prinzip aufs schärfste geäußert. Uns interessiert hier nur, wie er sich am Schlusse seiner „kritischen Randglossen“¹⁾ über die Arbeiterschutzpostulate ausspricht. Zu dem Postulat „Normalarbeitstag“ bemerkt er: „Die Arbeiterpartei keines andern Landes hat sich auf solch unbestimmte Forderungen beschränkt, sondern stets die Länge des Arbeitstages fixiert, die sie unter den gegebenen Umständen für normal hält.“ Zu der Entwurfsbestimmung „Beschränkung der Frauenarbeit“ meint Marx: „Die Normierung des Arbeitstages muss die Beschränkung der Frauenarbeit schon einschliessen, soweit sie sich auf Dauer, Pausen etc. des Arbeitstages bezieht; sonst kann sie nur Ausschluss der Frauenarbeit aus Arbeitszweigen bedeuten, die speciell gesundheitswidrig für den weiblichen Körper oder für das weibliche Geschlecht sittenwidrig sind. Meinte man das, so musste es gesagt werden.“ An der allgemeinen Formulierung „Verbot der Kinderarbeit“ hat Marx Verschiedenes auszusetzen: „Hier war absolut notwendig, die Altersgrenze anzugeben. Allgemeines Verbot der Kinderarbeit ist unverträglich mit der Existenz der grossen Industrie und daher leerer, frommer Wunsch. Durchführung desselben — wenn möglich — wäre reaktionär, da bei strenger Regelung der Arbeitszeit nach den verschiedenen Altersstufen und sonstigen Vorsichtsmassregeln zum Schutz der Kinder frühzeitige Verbindung produktiver Arbeit mit Unterricht eines der mächtigsten Umwandlungsmittel der heutigen Gesellschaft ist.“ Auch das Postulat „Staatliche Überwachung der Fabrik-, Werkstatt- und Hausindustrie“ erscheint ihm ungenügend: „Gegenüber dem preussisch-deutschen Staat war bestimmt zu verlangen, dass die Inspektoren nur gerichtlich absetzbar sind, dass jeder Arbeiter sie wegen Pflichtverletzung den Gerichten denunzieren kann; dass sie dem ärztlichen Stand angehören müssen.“ Bei dem letzten Programmpunkt, „Ein wirksames Haftgesetz“, verlangt Marx: „Es ist zu sagen, was man unter ‚wirksamem Haftgesetz‘ versteht. Nebenbei bemerkt hat man beim Normalarbeitstag den Teil der Fabrikgesetzgebung übersehen, der Gesundheitsmassregeln und Schutzmittel gegen Gefahr etc. betrifft. Das Haftgesetz tritt erst in Wirkung, sobald diese Vorschriften verletzt werden.“

Unbestreitbar ist diese Kritik von Marx (datiert London, 5. Mai 1875) auch speciell in den ange-

¹⁾ Vide: „Die neue Zeit“, IX. Jahrgang, I. Band. Stuttgart 1891, p. 563 ff.

führten, auf den Arbeiterschutz bezüglichen Ausführungen durchaus stichhaltig; die Socialdemokraten haben auch nicht verfehlt, ihr im Erfurter Programm von 1891 fast in allen Punkten Rechnung zu tragen. Immerhin ist es interessant, zu konstatieren, dass die deutsche Socialdemokratie noch Mitte der 70er Jahre dem Arbeiterschutz keine grosse Bedeutung zuschreibt, wie die ziemlich oberflächliche Berücksichtigung dieses Postulats im Gothaer Programm deutlich zeigt. — Erst als das Fraktionsmitglied Reichstagsabgeordneter Georg v. Vollmar durch in München gehaltene und später in Broschürenform veröffentlichte Reden einen andern Standpunkt punkto Arbeiterschutz aufstellte, war den leitenden Kreisen der Anlass gegeben, sich hierüber einmal gründlich auszusprechen. Als Quintessenz der Anschauungen Vollmars citierte Bebel auf dem Erfurter Parteitag folgenden Passus der Münchener Reden¹⁾: „Niemand kann daran denken, von unseren Grundsätzen etwas aufzugeben; vielmehr müssen wir bei jeder Handlung unserer praktischen Politik uns gegenwärtig halten, dass sie nur eine kleine Annäherung an das grosse Ziel ist. Aber die Hoffnung auf die Zukunft, die uns stärkt und erhebt, darf nicht die Hoffnung für die Gegenwart ersticken, muss sie vielmehr erst recht beleben. Die Wanderer auf dem langen und dornigen Wege zum fernen Ende können ihre Lebenskräfte nicht bloss durch den Anblick des in nebelhafter Ferne sich abzeichnenden Zieles ihrer Hoffnungen aufrecht erhalten, sonst würden sie lange vor der Ankunft verhungern und verschmachten. Deshalb müssen wir, ohne das Allgemeine aus dem Auge zu verlieren, vom Zeitunbegrenzten mehr ins Unmittelbare, vom Absoluten zum Positiven gehen, neben dem dauernden Programm solche Arbeitsprogramme aufstellen, welche für die nächstliegende Zeit bestimmt sind, und unsere Kraft auf solche Einzelforderungen sammeln, welche jeweilig den dringendsten Bedürfnissen entsprechen und die grösste Möglichkeit der Durchführung für sich haben. Hinter diese Forderungen muss dann die ganze Kraft unserer Agitation unsere Beweisführung und Überzeugung, die Geschicklichkeit und Zähigkeit der Verhandlung, sowie al unser öffentlicher Einfluss gestellt werden. Man achte und beachtet nur den Starken, und deshalb dürfer wir die Waffen, die wir bisher geführt haben, nicht aus der Hand legen; sind sie doch gegenüber den meiste unsere einzige Bürgschaft. Aber wir brauchen nicht jeden Augenblick unnütz mit ihnen zu lärmen. De: Wilde glaubt den Gegner zu schrecken, wenn er die Lanze drohend herumwirft und schreckliche Gebärden

¹⁾ Stegmann und Hugo: „Handbuch des Socialismus.“ Zürich 1897, p. 772.

macht; ein wohlorganisiertes Heer macht auch Gewehr bei Fuss den Eindruck der Stärke — sich selbst und andern! — Von diesem Gesichtspunkte aus habe ich am 1. Juni als zunächst zu betreibende Forderungen bezeichnet: 1. Fortführung des Arbeiterschutzes, insbesondere Normalarbeitstag“ etc. etc.

Bebel erklärte, dass die Partei, wenn sie so agitieren wolle, wie Vollmar es wünsche, notwendigerweise eine Opportunitätspartei im allerschlimmsten Sinne des Wortes werden müsse. Er nannte das Prinzip des Klassenkampfes gegen die herrschenden Klassen und die Staatsgewalt das Rückgrat der Socialdemokratie. Er betonte, dass dieses Prinzip nicht durch eine lahme Kampfweise und durch den ausschliesslichen Kampf für sogenannte praktische Ziele in den Hintergrund geschoben werden dürfe. Ausführlich entwickelte er in einer Resolution seine Ansicht, dass kein Grund vorläge, die bisherige Taktik der Partei zu ändern. Vollmar sprach sich ohne Einschränkung für die von Bebel entwickelte Ansicht bezüglich der Beibehaltung der bisherigen Taktik aus und erklärte, dass er, sobald die Meinungsdivergenz eine sachliche Erledigung fände, sich auf den Boden dieser sachlichen Erledigung stellen, dass er aber „um keinen Preis eine persönliche Spitze annehmen“ werde. Bebel wollte, auf die Gefahr hin, Vollmar ausscheiden zu sehen, vollständige Klärung der Situation herbeiführen; von anderer Seite aber wurde die „persönliche Spitze“ abgebrochen und damit eine Spaltung der gemässigten und der radikalen Elemente vermieden¹⁾. Die diesbezüglichen Erörterungen führten schliesslich zur einstimmigen Annahme der folgenden Resolution: „In Erwägung, dass die Eroberung der politischen Macht das erste und Hauptziel ist, nach dem jede klassenbewusste Proletarierbewegung streben muss, dass aber die Eroberung der politischen Macht nicht das Werk eines Augenblicks, nicht die Frucht einer momentanen gelungenen Überrumpelung des Gegners sein kann, sondern nur durch zähe und ausdauernde Arbeit und geschickte Benutzung aller Mittel und Wege, die sich der Propaganda für unsere Ideen und Ziele in der gesamten Arbeiterklasse darbieten, errungen werden kann, erklärt der Parteitag: „Es liegt kein Grund vor, die bisherige Taktik der Partei zu ändern. Der Parteitag betrachtet es vielmehr noch immer als Pflicht der Parteigenossen, mit allen ihnen zu Gebote stehenden Kräften und Mitteln die Agitation für die Reichstags-, Landtags- und Gemeinderatswahlen zu betreiben, wo immer nur eine Aussicht auf Erfolg, ohne Verletzung des Prinzips, sich bietet. Ohne sich bei der Beschränktheit und dem Klassenegoismus der bürgerlichen Parteien über den Wert der parlamentarischen Erfolge in Be-

zug auf unsere Grundforderungen der geringsten Illusion hinzugeben, betrachtet der Parteitag die Agitation für die Reichstags-, Landtags- und Gemeinderatswahlen als besonders wirksam für die socialistische Propaganda, weil sie die beste Gelegenheit bietet, mit den proletarischen Klassen in Berührung zu kommen und dieselben über ihre Klassenlage aufzuklären, und weil die Benutzung der parlamentarischen Tribüne das wirksamste Mittel ist, die Unzulänglichkeit der öffentlichen Gewalten zur Hebung der socialen Übel darzuthun und die Unfähigkeit der herrschenden Klassen, den neuen Kulturbedürfnissen, deren Befriedigung die Arbeiterklasse fordert, gerecht zu werden, vor aller Welt zu offenbaren. Der Parteitag verlangt von den Vertretern der Partei, dass sie fest und entschieden im Sinne des Parteiprogramms wirken und, ohne auf die Erlangung von Konzessionen seitens der herrschenden Klassen zu verzichten, immer das ganze und letzte Ziel der Partei im Auge haben“¹⁾.

So bezeichnet denn auch das „Erfurter Programm“ in seinem allgemeinen theoretischen Teil, Absatz 8, als Aufgabe der socialdemokratischen Partei Deutschlands, „den Kampf der Arbeiterklasse zu einem bewussten und einheitlichen zu gestalten und ihm sein naturnotwendiges Ziel zu weisen“. Die ersten fünf Absätze bilden eine gedrängte Zusammenfassung der Verelendungs-, Zusammenbruchs- und Konzentrations-theorie. Der zweite Abschnitt des zweiten „praktischen“ Teils des Programms von Erfurt enthält dann allerdings ein Arbeiterschutzpostulat, wie es präziser und vollständiger kaum formuliert werden kann. Seine Fassung ist folgende:

„Zum Schutze der Arbeiterklasse fordert die socialdemokratische Partei Deutschlands zunächst:

1) Eine wirksame nationale und internationale Arbeiterschutzgesetzgebung auf folgender Grundlage:

- a. Festsetzung eines höchstens 8 Stunden betragenden Normalarbeitstages;
- b. Verbot der Erwerbsarbeit für Kinder unter 14 Jahren;
- c. Verbot der Nacharbeit, ausser für solche Industriezweige, die ihrer Natur nach, aus technischen oder aus Gründen der öffentlichen Wohlfahrt Nacharbeit erheischen;
- d. eine ununterbrochene Ruhepause von mindestens 36 Stunden in jeder Woche für jeden Arbeiter;
- e. Verbot des Trucksystems.

2) Überwachung aller gewerblichen Betriebe; Erforschung und Regelung der Arbeitsverhältnisse in Stadt und Land durch ein Reichsarbeitsamt, Bezirksarbeitsämter und Arbeitskammern. Durchgreifende gewerbliche Hygiene.

¹⁾ Stegmann und Hugo: a. a. O., p. 773.

¹⁾ Stegmann und Hugo: a. a. O., p. 795.

3) Rechtliche Gleichstellung der landwirtschaftlichen Arbeiter und der Dienstboten mit den gewerblichen Arbeitern. Beseitigung der Gemeindeordnungen.

4) Sicherstellung des Koalitionsrechtes.

5) Übernahme der gesamten Arbeiterversicherung durch das Reich mit massgebender Mitwirkung der Arbeiter an der Verwaltung.⁴

Es bleibt uns nun noch übrig, die Stellung der Socialdemokratie zum Staatssozialismus einigermaßen zu skizzieren. Was Vollmar unter Staatssozialismus versteht, haben wir oben angeführt. Für Vollmar besteht darüber kein Zweifel, dass alle Versuche des bestehenden Staates, die wirtschaftliche Gewalt in seinem Sinne nutzbar zu machen, notwendig scheitern müssten, und dass der Staat mehr und mehr unter den moralischen und politischen Einfluss der Socialdemokratie kommen müsse. Er sieht deshalb keinen Grund, eine ökonomische Theorie mit ganz besonderem Eifer zu bekämpfen, die zwar die autoritäre Stellung der bestehenden Staatsgewalt sicherlich erhalten oder noch steigern will, aber dieses Ziel infolge der notwendigen Entwicklung der Dinge nicht erreichen kann. Diese Ausführungen Vollmars, in denen eine Kapitulation mit den bestehenden Verhältnissen erblickt wurde, erregten einen gewaltigen Sturm in der Partei, und Vollmar wurde von allen Seiten aufs schärfste angegriffen. Am sachlichsten hat wohl Kautsky in der „Neuen Zeit“ die Anschauungen der Majorität zum Ausdruck gebracht. Er verbessert zunächst die zu weite Definition Vollmars und giebt den Namen Staatssozialismus den Eingriffen des Staates in die wirtschaftlichen Verhältnisse, welche die Aufgabe haben, den Klassenkämpfen zwischen Bourgeoisie und Proletariat ein Ende zu machen und die Annäherung der socialen Klassen herbeizuführen. Die notwendige Voraussetzung derselben ist natürlich das Bestehen einer starken Staatsgewalt, die, über den Klassen stehend, jedem das Seine giebt. Will aber der Staat den Klassenkampf zwischen Proletariat und Kapitalisten aufheben, so muss er sich dabei auf die Klasse der Grundbesitzer stützen, deren Interessen auf Kosten des übrigen Volkes bedeutend gefördert werden müssten. Jede Verstaatlichung der wirtschaftlichen Betriebe wird aber unter den heutigen Verhältnissen nur im fiskalischen Interesse erfolgen, nicht in dem der Arbeiter, und so die Knechtschaft derselben nur noch zu einer drückenderen, weil hoffnungsloseren, machen. Ausserdem wird die Regierungsgewalt ganz ungeheuer verstärkt werden, während die Bestrebungen der Socialdemokratie gerade darauf hin gerichtet sind, die Regierung, soweit sie sich als eine vom Volke unabhängige Gewalt darstellt, zu schwächen und den Zwecken der Gesellschaft zu unterwerfen, nicht aber das Umgekehrte zu

thun. Aus all diesen Gründen verlangte Kautsky die schärfste Stellungnahme gegen den Staatssozialismus und eine Erklärung des Kongresses von 1892 über diese Frage. So erschien sie denn auch als sechster Punkt der Tagesordnung. Die Debatte brachte keine neuen Gesichtspunkte, so dass wir sie mit Stillschweigen übergehen und uns begnügen können, die Resolution des Parteitages anzuführen. Sie lautet:

„Die Socialdemokratie hat mit dem sogenannten Staatssozialismus nichts gemein. Der sogenannte Staatssozialismus, insoweit er auf die Verstaatlichung zu fiskalischen Zwecken hinzielt, will den Staat an die Stelle der Privatkapitalisten setzen und ihm die Macht geben, dem arbeitenden Volke das Doppeljoch der ökonomischen Ausbeutung und der politischen Sklaverei aufzulegen. Der sogenannte Staatssozialismus, insoweit er sich mit Socialreform oder Verbesserung der Lage der arbeitenden Klassen beschäftigt, ist ein System von Halbheiten, das seine Entstehung der Furcht vor der Socialdemokratie verdankt. Er bezweckt, durch kleine Konzessionen und allerlei Palliativmittel die Arbeiterklasse der Socialdemokratie zu entfremden und diese dadurch zu lähmen. Die Socialdemokratie hat nie verschmäht, solche staatliche Massregeln zu fordern oder — falls von anderer Seite vorgeschlagen — zu billigen, welche eine Hebung der Lage der Arbeiterklasse unter dem gegenwärtigen Wirtschaftssystem herbeiführen könnten. Sie betrachtet solche Massregeln aber nur als kleine Abschlagszahlungen, die ihr Streben nach der socialistischen Neugestaltung des Staates und der Gesellschaft in keiner Weise beirren. Die Socialdemokratie ist ihrem Wesen nach revolutionär, der Staatssozialismus konservativ. Socialdemokratie und Staatssozialismus sind unversöhnliche Gegensätze“¹⁾.

Hören wir nun schliesslich noch Kautsky sich speciell über Arbeiterschutz äussern: „Die Verheerungen, welche die kapitalistische Produktion unter ihren Arbeitern anrichtet, sind so grauenhafte, dass ein gewisses, dürftiges Mass von gesetzlichem Arbeiterschutz nur die gierigsten und schamlosesten Kapitalisten und Kapitalsfreunde zu weigern wagen. Jedoch für einen ausgiebigen Arbeiterschutz der über dies geringe Mass hinausgeht, wie z. B. für den Achtstundentag, der heute dasselbe bedeutet, was in den Vierzigerjahren für die englische Industrie der Zehnstundentag war, sind gegenwärtig in den Reihen der Besitzenden nur noch wenige Verfechter zu finden. Die bürgerliche Philanthropie wird immer zaghafter. Sie überlässt es immer mehr den Arbeitern allein, den Kampf für einen ausreichenden Arbeiterschutz zu führen. Der jetzige Kampf um den Achtstundentag in England hat

¹⁾ Stegmann und Hugo: a. a. O., p. 783 und 784.

ein ganz anderes Gesicht, als der Kampf, der dort vor einem halben Jahrhundert um den Zehn- und Tag geführt wurde. Soweit heute bürgerliche Politiker für jenen eintreten, thun sie es nicht aus Menschenfreundlichkeit, sondern weil sie von den Arbeitern, ihren Wählern, gedrängt werden. Der Kampf um den Arbeiterschutz wird immer mehr zu einem reinen Klassenkampf zwischen Proletariat und Bourgeoisie. Auf dem Festland von Europa, wo der Kampf um Arbeiterschutzgesetze viel später begann, als in England, hat er von vornherein diesen Charakter getragen. Das Proletariat hat von den besitzenden Klassen keine Förderung mehr in seinem Ringen nach gesellschaftlicher Hebung zu erwarten. Es ist ganz auf seine eigene Kraft angewiesen, d. h. zunächst auf die Kraft derjenigen seiner vielen Schichten, die Kampffähigkeit und Kampfesfreude sich bewahrt oder neu erungen haben¹⁾.

Dieses Dogma des Hohepriesters, oder, wie er auch genannt wird, Grossinquisitors der Marxorthodoxie, so überzeugend und durch die Verhältnisse selbst begründet es auch scheinen mag, ist objektiv und historisch betrachtet durchaus falsch. Nicht den gleichen Standpunkt hatte übrigens Kautsky in einer zehn Jahre ältern Schrift eingenommen, wo er sagt: „Man ist gewohnt, die Gesetze zum Schutze der Arbeiter als Konzessionen an die Arbeiterklasse zu betrachten, welche zum Schaden des Gemeinwesens und der kapitalbesitzenden Klassen jener allein zu gute kämen. Diese Anschauung ist eine ganz falsche. Allerdings mussten alle Arbeitsgesetze bisher von den Arbeitern den herrschenden Klassen mehr oder weniger abgerungen werden, aber trotzdem haben sie nicht nur einseitig denen genützt, zu deren Vorteil sie erlassen wurden, sondern sie haben auch für den Staat, in gewisser Beziehung sogar für die Besitzenden, wohlthätige Folgen nach sich gezogen“²⁾. Hier weist Kautsky selbst auf die eigentlichen Entstehungsgründe der Arbeiterschutzgesetze hin. Im eigensten Interesse hat der Staat fast allorts die Arbeiterschutzgesetze lange bevor er es mit einer organisierten Arbeiterschaft zu thun hatte eingeführt; die Anregung dazu ging teils von einflussreichen Philanthropen, teils von Militärs, zumeist aber von einsichtigen Staatsmännern direkt aus. Wir wollen hier der Einteilung unserer Arbeit nicht vorgreifen und erst im nachfolgenden geschichtlichen Abriss ausführen, wie in England (1802), in Preussen (1839), in Frankreich (1841), in Oesterreich (1842), in Lombardei und

Venetien (1843) durchaus nicht infolge von Bestrebungen seitens der Arbeiter die ersten staatlichen Schutzgesetze erlassen wurden. Darin gehen wir vollständig mit Kautsky einig, wenn er anderorts sagt, das Proletariat als selbstbewusste Klasse bestand vor der französischen Revolution noch nicht. Es lebte noch ganz im Ideengang des Kleinbürgertums; dessen Ziele und Forderungen lagen aber auf dem Boden der Warenproduktion¹⁾. Fragen wir nun weiter, wann hat denn das Proletariat als selbstbewusste Klasse aufzutreten begonnen? Die Beantwortung dieser Frage ist für die verschiedenen Länder eine verschiedene. Bekanntlich haben 1848 Frankreich und Preussen das allgemeine Wahlrecht eingeführt, aber wer darin einen Sieg des Proletariats gegenüber der Bourgeoisie erblickt, täuscht sich entschieden. Nicht nur dass man sich in beiden Staaten beeilte, die unter dem Einfluss der Revolution erteilte Konzession sogleich wieder einzuschränken — das Proletariat war eben damals nichts weniger als eine programmbewusste Klasse, nichts weniger als die Trägerin der „socialdemokratischen Idee“. In Frankreich hatte die Februarrevolution überdies den Grundsatz proklamiert, dass in Paris der zehnstündige, in der Provinz der elfstündige Normalarbeitstag gelten sollte, auch wurde das Verbot der Marchandage — der Vergabung der Arbeiten an Zwischenunternehmer — aufgestellt. Aber schon die Wahlen in die Nationalversammlung im Frühling 1848 zeigten, dass die ungeheure Mehrheit des Landes allen socialistischen Experimenten durchaus abgeneigt war. Am 9. September setzte denn auch die Kammer den zwölfstündigen Normalarbeitstag fest. Das war alles, was die damalige socialistische Arbeiterschaft Frankreichs trotz den günstigsten Voraussetzungen und den gewaltigsten Anstrengungen damals erreichen konnte!

Bekanntlich decken sich alle socialistischen Systeme darin, dass sie auf etwas hin tendieren, das sich jenseits unserer positiven Erfahrung befindet. Wenn aber F. Engels den modernen Socialismus als das Erzeugnis des in der gegenwärtigen Gesellschaft bestehenden Klassenkampfes zwischen Besitzenden und Besitzlosen, zwischen Bourgeois und Lohnarbeitern bezeichnete²⁾, so können wir auch dieser Auffassung nicht beipflichten. Nach der Engelsschen Behauptung wäre also der moderne Socialismus nichts anderes als die erkenntnistheoretische Geschichtschreibung des in unserm Zeitalter sich abspielenden Klassenkampfes. Betrachten wir aber die Sache vom rein historischen Standpunkt, so müssen wir konstatieren, dass die socialistischen Theorien in

¹⁾ Karl Kautsky: Das Erfurter Programm in seinem grundsätzlichen Teil erläutert. Stuttgart 1892, p. 205.

²⁾ Karl Kautsky: „Internationale Arbeits-Gesetzgebung.“ (Separatabdruck aus den „Staatswirtschaftlichen Abhandlungen“, Serie II.) Leipzig 1880, p. 3.

¹⁾ Karl Kautsky: „Die Klassengegensätze von 1789.“ Stuttgart 1889, p. 49.

²⁾ Citiert bei: Eduard Bernstein: „Wie ist wissenschaftlicher Socialismus möglich?“ Berlin 1901, p. 21.

der Regel um Jahrzehnte älter sind, als die sie mehr oder weniger bestätigenden geschichtlichen Thatsachen. Dass die kämpfende Partei des Socialismus, die Socialdemokratie, ihre weltgeschichtliche Mission in einer Weise angetreten hat, die deutlich besagt, dass sie immer mehr als Vorhut, als treibendes Agens unserer Wirtschaftsentwicklung angesehen werden muss, wird kein Einsichtiger bestreiten wollen. Umgekehrt zeugt es aber nicht von wissenschaftlicher Objektivität, wenn Engels und Kautsky das Frontmachen des Proletariats gegenüber der Bourgeoisie in eine Zeit verlegen, wo von proletarischer Organisation erst ohnmächtige Anfänge zu finden waren. Die heutigen wirkungsvollen socialistischen Ideen und Postulate sind durchaus nicht instinktiv aus dem Proletariat hervorgegangen. Es hat jahrelanger, unverdrossener Propaganda und Belehrung bedurft, bis die Theoretiker und Führer dem Proletariat klar und begrifflich machen konnten, was ihm fromme und was es unterstützen und anstreben müsse. Selbst staatsocialistische Reformen können in den wenigsten Fällen dauernd Fuss fassen, solange nicht die breiteren Schichten des Volkes von ihrer Nützlichkeit oder besser Notwendigkeit überzeugt sind. So als in Frankreich Napoleon III., der heimlich von Richard Cobden beraten wurde, gewisse Massregeln des Freihandels einrichtete, wurde er weder von seinen Ministern, noch von den Parlamenten, noch von der Masse des Volkes unterstützt. Die Gesetze, die er zwangsweise einführte, konnten sich also auch nicht erhalten, und seine Nachfolger, die auf die Gleichgültigkeit der Masse spekulierten, ergriffen die erste Gelegenheit, um die Praxis des Schutzzollsystems und nahezu des Einfuhrverbots zum Nutzen der reichen Industriellen und Grossgrundbesitzer wieder einzuführen.

Ähnlich verhält es sich auch mit dem Arbeiterschutz. Nicht nur, dass die direkt dabei Interessierten nicht die erste Initiative ergriffen, sie stämmten sich sogar vielerorts noch kräftig gegen deren Durchführung, indem sie die sie oder wenigstens ihre minderjährigen Kinder schützenden Vorschriften als lästige, sie in ihrer Freiheit und namentlich an ihrem Verdienst beeinträchtigende staatliche Übergriffe empfanden.

Wenn heute der Staat — wenigstens der mit und in seiner Zeit fortschreitende Staat¹⁾ — auf die Forderungen der Arbeiterschaft die weitgehendste Rücksicht nimmt, so thut er dies, weil seine allgemeine Tendenz dahin geht, sich aus einem blossen Rechtsstaat in einen Socialstaat zu entwickeln, der ungefähr der Lassalleschen Staatsidee entspricht, wie sie dieser in seiner Verteidigungsschrift: „Die indirekte

¹⁾ Vgl. Julius Platter: „Kritische Beiträge zur Erkenntnis unserer socialen Zustände und Theorien.“ Basel 1894, p. 539 ff.

Steuer und die Lage der arbeitenden Klassen“, gegen die Anklage, die besitzlosen Klassen zum Hass und zur Verachtung gegen die Besitzenden öffentlich angereizt zu haben, im Jahre 1863 ausgesprochen hat: „Dem Staat schreibe ich die hohe, gewaltige Aufgabe zu, die Keime des Menschlichen zu entwickeln, wie er dies, seitdem die Geschichte steht, gethan hat und für alle Ewigkeit thun wird, und als das Organ, das für alle da ist, an seiner schützenden Hand die menschliche Lage aller herbeizuführen“¹⁾. Die nunmehrige Ausbaugung des Arbeiterschutzes wird allerdings sehr beeinflusst von der Taktik und Thätigkeit der socialdemokratischen Partei, die immer mehr von jener Auffassung abgekommen ist, die alle wesentliche positive Arbeit hinter den „grossen Krach“ verlegt. Mit Recht betont Otto Lang²⁾, dass der „Zukunftsstaat“ in der Gedankenwelt des Arbeiters eine viel unbedeutendere Rolle spiele, als oft angenommen werde. Was der Socialdemokratie das Vertrauen der Arbeiterschaft gewonnen habe und dauernd erhalte, das sei vielmehr ihre auf die Gegenwart gerichtete Thätigkeit, die Entschiedenheit, mit der sie die proletarischen Interessen wahre, die Klarheit und Konsequenz ihrer antikapitalistischen Politik. Wenn die Massen bei den Reichstagswahlen bekunden, dass sie ihr Schicksal der socialdemokratischen Partei anzuvertrauen gewillt seien, in der bürgerlichen Regierung aber ihren Feind und Gegner erkennen, so liege der Antrieb dazu viel weniger in der Vorstellung einer vollkommenen socialistischen Umwälzung der heutigen Gesellschaft, als in der Erwartung, dass je stärker die socialdemokratische Partei werde, sie desto eher für die Gegenwart Erleichterungen verschaffen könne. Man sieht also, die „praktischen“ Socialdemokraten haben sich durchaus mit dem Gedanken befreundet, dass die Staatsgewalt unter einsichtiger Leitung den Lauf der Dinge *ändern* könne. So weit darf aber andererseits der doktrinaire Socialismus nicht gehen; für ihn steht das Prinzip fest, dass die Staatsgewalt eine Bewegung, die in allgemeinen Linien gegeben ist, nur *beschleunigen* könne.

Die gegenwärtig am meisten verbreitete Ansicht ist die, dass man im Arbeiterschutz ursprünglich nicht sowohl vorzugsweise ein Postulat der in erster Linie dafür interessierten Kreise und ihrer Vertreter, als vielmehr hauptsächlich der zwischen den Individualisten und Socialisten stehenden Socialreformer habe. Allerdings versteht man unter diesen letzteren nicht eine einheitliche Partei, sondern lässt sie in eine

¹⁾ Ferd. Lassalles Reden und Schriften. Herausgegeben von Ed. Bernstein. Berlin 1893. II. Bd., p. 388.

²⁾ Otto Lang: „Endziel und Bewegung in der schweizerischen Socialdemokratie.“ In „Socialistische Monatshefte“, September 1899, p. 426.

Anzahl verschiedener Richtungen zerfallen, deren gemeinsames Kriterium man als „Arbeiterschutzfreundlichkeit“ bezeichnen könne. „Die sociale Reform,“ sagt Frankenstein, „wie sie heute in der Wissenschaft und in der Politik gefordert wird, sieht zwar die wirtschaftliche Freiheit und Rechtsgleichheit als die Grundbedingung des socialen und wirtschaftlichen Fortschrittes an und hält an der Differenzierung der menschlichen Gesellschaft fest; allein sie will, dass jene Freiheit beschränkt sei, dass die Rechtsgleichheit hinsichtlich des Arbeitsvertrages nicht nur formell, sondern durch die eine Organisation der Arbeiter begünstigende Gesetzgebung thatsächlich bestehe, und dass die Differenzierung nicht in eine unüberbrückbare Kluft zwischen Besitzenden und Nichtbesitzenden ausarte. Sie verwirft es einerseits im Gegensatz zu dem Individualismus, dem Einzelnen die Verantwortlichkeit für seine Lage allein zu überlassen, aber sie fordert anderseits wieder im Widerspruch mit dem Socialismus, dass der Staat da ergänzend einzutreten habe, wo die Kraft des Individuums und der freien Organisationen nicht ausreicht“¹⁾).

Nachdem wir nun die Theorie des Arbeiterschutzes in ihrer geschichtlichen Entwicklung einigermassen verfolgt haben, werden wir im nächsten Abschnitt nach einer kurzen Darstellung der Entstehungsgeschichte des Arbeiterschutzes selbst zu einer systematischen Übersicht desselben gemäss seinem heutigen Stand in den hauptsächlichsten Ländern übergehen. Der dritte Abschnitt wird sich speciell mit der eidgenössischen Fabrikgesetzgebung befassen und der vierte und letzte mit dem internationalen Arbeiterschutz. Wie in allen socialpolitischen Fragen, kann auch bei der Betrachtung des Arbeiterschutzes ein unparteilicher Standpunkt eigentlich nicht angenommen werden. Die Verschiedenheit der letzten Ziele, welche die politischen Parteien verfolgen, macht sich naturgemäss auch bei der Behandlung der Fragen des Arbeiterschutzes vielfach geltend. Der Arbeiterschutz als letztes Ziel einer Socialreform und der Arbeiterschutz als Mittel zur Sammlung und Vorbereitung der Arbeiterklasse für die erhoffte neue Ordnung der Dinge sind eben zwei ganz verschiedene Gegenstände²⁾. Auch das „Überdenparteiensehen“ der Wissenschaft ist schliesslich nichts anderes, als selbst eine neue Partei. Als Beispiel dafür führen wir den Kathedersocialismus in Deutschland an, dessen anfängliches Überdenparteiensehen zur Mittelstandspolitik führte. Wenn wir nun in den folgenden Ausführungen uns auf keinen Parteistandpunkt

zu stellen bestreben, so können wir das deshalb, weil wir nur den historischen Teil der Frage zu behandeln uns zur Aufgabe gesetzt haben.

II.

Die moderne Arbeiterschutzgesetzgebung ist ein Produkt der socialwirtschaftlichen Entwicklung des XIX. Jahrhunderts; sie ist die notwendige Begleiterscheinung der kapitalistischen Produktionsweise. Ihre Wiege stand in England, dem klassischen Lande des Fabrikwesens, wo zuerst der sociale Konflikt zwischen Kapital und Arbeit zum Ausdruck kam. Diese neue Ära der socialen Geschichte Europas beginnt um die Mitte des XVIII. Jahrhunderts. Solange noch das Zunftrecht mit seiner weitgehenden Fürsorge für das materielle Wohl der Gewerbetreibenden, mit seinen Schranken gegen die Entwicklung des Grossbetriebes galt, als man den Weltwarenmarkt mit seinem fabelhaften Fieber noch nicht kannte, da konnte vom modernen Arbeiterschutz keine Rede sein. Aber der Ideenumschwung, der mit der französischen Revolution überall sich vollzog, räumte mit den Zünften definitiv auf und proklamierte die Gewerbefreiheit. Der Thätigkeit des Individuums wurde Thür und Thor geöffnet, die Fesseln auf einmal abgestreift. Aber auch auf dem Gebiete der Industrie selbst begann eine Revolution; eine Erfindung folgte auf die andere, und binnen kurzem war der Sieg der Maschinenarbeit über die Handarbeit, namentlich in England, ein vollständiger. Die Folgen hiervon waren ein ungeahntes Aufblühen der Industrie und des Handels, Eroberung fast aller ungeschützten fremden Märkte, rasche Vermehrung des Nationalreichtums und ein gewaltiges Prosperieren der Kapitalisten. Diese wirtschaftliche Struktur bewirkte, dass sich aus der klassischen Nationalökonomie heraus die Manchesterlehre bildete, die jedes Eingreifen des Staates in das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben, wie öffentliche Armenpflege, Schulzwang, Versicherungszwang, Baupolizei und namentlich Arbeiterschutz, grundsätzlich verwarf. Sie glaubte, dass die freie Konkurrenz einzig und allein im stande sei, die Harmonie der Interessen herbeizuführen. Der bestehende Aufschwung der Industrie, die rasche Zunahme des Nationalreichtums, verblendete die Augen der Manchesterökonomen. Der Grundsatz „laissez faire et laissez passer“ wurde dogmatisiert und als wissenschaftlich unantastbar erklärt. Man liess ausser acht, dass die Menschen schon von Natur aus physisch ungleich ausgerüstet sind, dass die egoistischen Triebe, die den Menschen innewohnen, dass endlich die Zufälle des Glückes im wirtschaftlichen Leben eine bedeutende Rolle zu spielen pflegen und infolgedessen

¹⁾ Vgl. Frankenstein: a. a. O., p. 13.

²⁾ N. Reichesberg: „Wesen und Ziele der modernen Arbeiterschutzgesetzgebung.“ Bern 1897, p. 13.

von einer Harmonie durch die absolute freie Konkurrenz keine Rede sein kann¹⁾. Es stellte sich später heraus, dass der liberale Individualismus nicht nur nicht im stande ist, das wirtschaftliche Leben der Gesamtheit zu fördern, sondern die Gesellschaft im allgemeinen und die arbeitende Klasse im besonderen grossen Gefahren aussetzt. — Jede neue Verbesserung der Industrie, im Verkehr u. s. w. zog den Ruin Tausender von Existenzen nach sich. Unermessliche Reichtümer, die durchaus ausreichend wären, das Leben allen angenehm zu machen und zu verschönen, häuften sich in immer weniger Händen zusammen. Ungeheure Massen von nützlichen Gegenständen, die die Bedürfnisse unzähliger menschlicher Wesen befriedigen könnten, gingen zu Grunde, faulten und vermoderten in den grossen Speichern der Handelsleute, weil sie keine Abnehmer fanden²⁾. „Jede Schranke“, sagt Karl Marx im „Kapital“ in Bezug auf die Lage der arbeitenden Klasse, „von Sitte und Natur, Alter und Geschlecht, Tag und Nacht wurde zertrümmert.“ Die erste Veranlassung zu einem Eingreifen des Staates bot in England die entsetzliche Ausbeutung, der dort die sogenannten Fabriklehrlinge infolge der Gewissenlosigkeit der Armenverwaltungen zum Opfer gefallen waren. Die Verhältnisse in den Fabriken galten für so entsetzlich, dass die Eltern sich scheuten, ihre Kinder dahin zu senden. Und doch wurde gerade die Arbeit der Kinder noch am meisten begehrt. Man nahm an, dass viele Verrichtungen an den neuen Maschinen von den kleinen, flinken Fingern der Kinder weit besser ausgeführt werden könnten, als durch die gröbern und ungelenkten Hände Erwachsener. Da sorgten die Armenverwaltungen dafür, dass es den Fabrikanten an kindlichen Arbeitskräften nicht mehr fehlte. Die Armenvertreter erblickten in dem Kinderbedarf der Fabriken eine vortreffliche Gelegenheit, sich ihrer Aufgabe, die Armenkinder zur Erwerbsfähigkeit zu erziehen, höchst einfach zu entledigen. Es entwickelte sich ein förmlicher Handel mit Kindern. An einem verabredeten Tage versammelte der Armenaufseher die Kinder, und der Fabrikant wählte diejenigen, die ihm tauglich erschienen, aus. Die Kinder galten als Lehrlinge, erhielten keinen Lohn, sondern nur Kost und Wohnung, diese aber oft in so erbärmlicher Beschaffenheit, dass die Sterblichkeit der Kinder eine ungewöhnliche Höhe erreichte. Die tägliche Arbeitszeit betrug im allgemeinen 16 Stunden. Nicht selten wurde aber auch bei Tag und bei Nacht gearbeitet. Dann verkürzte sich allerdings die Arbeitszeit etwas, da zwei Schichten zur

Arbeitszeit abwechselnd antraten. Man sagte damals in Lancashire, dass die Betten nicht kalt würden. Das Lager, das die Kinder der Tagesschicht verliessen, wurde sofort von denjenigen in Anspruch genommen, die während der Nacht gearbeitet hatten. Die Bezahlung der Aufseher richtete sich nach den Arbeitsleistungen der Kinder, die deshalb bis zur völligen Erschöpfung angetrieben wurden. Manche dieser Unglücklichen strebten danach, sich ihrem „Lehrverhältnisse“ durch die Flucht zu entziehen. Bestand diese Gefahr, so scheute man sich nicht, die Kinder gleich Verbrechern mit Ketten zu fesseln. Der Tod bildete den einzigen Ausweg, die ersehnte Rettung, und Selbstmorde kamen unter Fabrikkindern in der That hie und da vor.

Eine Epidemie, die von den Fabrikbezirken ausging, lenkte zuerst die Aufmerksamkeit der Behörden auf die Lage dieser unglücklichen Geschöpfe. Die Frucht der behördlichen Untersuchung war ein Gesetz „zur Bewahrung der Gesundheit und Moral der Lehrlinge in den Baumwollfabriken“ (1802)¹⁾. Von 1802 bis 1833 erliess das englische Parlament fünf Arbeitsakte, war aber, wie Karl Marx bemerkt, so schlau, keinen Pfennig für ihre zwangsmässige Ausführung, das nötige Beamtenpersonal etc. zu votieren. Sie blieben zunächst ein toter Buchstabe. Immerhin wurde durch diese Gesetze das Eingreifen des Staates angebahnt, das später in wachsendem Umfange zu gunsten der jugendlichen und weiblichen Arbeitskräfte erfolgen sollte.

Auch in Deutschland war es die Kinderarbeit, die den Anstoss gegeben hat, dass der Staat in das Arbeitsverhältnis eingriff. In den rheinischen Industriebezirken wurden Kinder — selbst vierjährige befanden sich unter ihnen — gegen einen Taglohn von 2 Groschen zu einer Arbeit von 10, 12 ja 14 Stunden, und zwar nicht nur des Tages, sondern auch zur Nachtarbeit herangezogen.

Im Jahre 1828 machte der Generallieutenant von Horn den König darauf aufmerksam, dass das rheinische Gebiet nicht mehr im stande sei, das entsprechende Truppenkontingent zu stellen, so stark sei die Bevölkerung durch die Fabrikarbeit körperlich entartet! Aber erst im Jahre 1839 erfolgte eine königliche Verordnung, nach welcher 9—16jährige Kinder nicht während der Nacht und nicht länger als 10 Stunden zur Fabrikarbeit verwendet werden sollten²⁾.

Ähnlich, wie in England und Deutschland ist auch in andern Ländern das freihändlerische Dogma zunächst von der Tendenz durchbrochen worden, wenigstens gegen die schreiendsten Missstände der Arbeit

¹⁾ Vgl. Fried. Alb. Lange: „Die Arbeiterfrage.“ III. Auflage, p. 102.

²⁾ Vgl. N. Reichesberg: „Socialismus und Anarchismus.“ Bern 1895, p. 7.

¹⁾ Vgl. Herkner: „Die Arbeiterfrage.“ II. Aufl. 1897, p. 140.

²⁾ Vgl. Herkner: a. a. O., p. 148.

von Kindern, jugendlichen und weiblichen Personen ein obrigkeitliches Einschreiten zu verlangen. So kam in Frankreich nach langjährigen Verhandlungen am 22. Februar 1841 ein Gesetz zu stande, das die Beschäftigung von Kindern vor zurückgelegtem 8. Lebensjahre verbot, für 8—12jährige die tägliche Arbeitszeit auf 8 Stunden, für 12—16jährige auf 12 Stunden beschränkte. In Österreich forderte ein Hofkanzleidekret vom 11. Juni 1842 für Fabrikarbeit ein Minimalalter von regelmässig 12 Jahren und beschränkt die ausnahmsweise zugelassene Arbeit von 9—12jährigen auf höchstens 10 Stunden.

Italien ist leider heute noch nicht über dieses Anfangsstadium hinausgekommen, und die erste lombardisch-venetianische Verordnung vom Jahre 1843 hat gar grosse Ähnlichkeit mit dem neuesten italienischen Arbeiterschutzgesetz vom 11. Februar 1886.

Was die Schweiz anbelangt, so sind hier bekanntlich die industriell höher entwickelten Kantone in der Ausbildung fabrikgesetzlicher Vorschriften dem Bunde vorangegangen. Hier war es namentlich der scharfe Konflikt zwischen Schule und Fabrik, häuslicher Erziehung und Erwerbsarbeit, welche die Gesetzgebung zum Einschreiten veranlasste. So bestimmte Zürich 1815, dass Kinder nur beschäftigt werden sollten, wenn sie ein Zeugnis des Pfarrers beibrächten, und setzte als Minimalalter des Eintritts eines Kindes in eine Fabrik das zurückgelegte 10. Jahr fest. Thurgau verordnete im gleichen Jahre, dass die Kinder, welche in einer Fabrik arbeiten, durch ein Zeugnis ihrer Schulvorsteherschaft den Beweis zu leisten hätten, dass sie den Schulpflicht und Schulzeit fixierenden Paragraphen des Schulgesetzes Genüge leisten oder geleistet haben. Danach war es also einem Fabrikanten möglich, Kinder jeden Alters in seiner Fabrik zu beschäftigen, wenn er sie nur zu dem gesetzlichen Schulbesuch anhielt, was ja bei der ziemlich geringen Schulzeit keine allzugrosse Beschränkung war¹⁾.

Treffend finden wir den Standpunkt des Gesetzgebers in Bezug auf Einschränkung und Verbot der Kinderarbeit in dem Bericht des damaligen Erziehungsdirektors des Kantons Basel-Landschaft, des späteren Bundesrates Emil Frey, ausgesprochen: „Der Staat ist in vermögensrechtlicher Beziehung der natürliche Vormund des Kindes; er ist es auch in geistiger Beziehung. Der Erwachsene mag frei über seine eigene Persönlichkeit verfügen; er mag auch das Recht in Anspruch nehmen, die Erziehung seiner Kinder selbst zu leiten; allein dem Staate liegt es ob, darüber zu

wachen, dass diese Erziehung eine den Interessen des Kindes und der Gesellschaft angemessene sei. — Es kann sich natürlich hier nicht um ein gänzlich Verboten des Fabrikbesuches seitens der Kinder handeln, es würde dieses Verbot trotz seiner theoretischen Berechtigung angesichts der immer zunehmenden Verarmung der unteren Klassen auf allzugrosse praktische Schwierigkeiten stossen. Wir müssen uns darauf beschränken, den Fabrikbesuch in einer Weise zu regeln, dass die bisherigen nachteiligen Folgen desselben gemildert werden¹⁾.“

Versuchen wir nun nach diesen historischen Betrachtungen, die wichtigsten europäischen Arbeiterschutzgesetzgebungen systematisch zu skizzieren. — Was zunächst das Verbot der Kinderarbeit anbelangt, so ergibt sich schon aus den 1897 anlässlich des Arbeiterschutzkongresses in Zürich veröffentlichten „Mitteilungen des schweizerischen Arbeitersekretariats“, dass selbst auf dieser Primarstation des Arbeiterschutzes nichts weniger als die eigentlich zu erwartende Übereinstimmung herrscht. So ist die Kinderarbeit in Italien verboten bis nach zurückgelegtem 9. Lebensjahr; in England, Dänemark und Spanien bis nach dem 10., in Frankreich, Österreich, Schweden, Holland und Belgien bis nach dem 12., in Deutschland, sofern der Schulpflicht genügt ist, bis nach dem 13., andernfalls bis nach dem 14. Lebensjahr. — Die obere Altersgrenze der jugendlichen Personen bildet in den südlichen Ländern in der Regel das Alter von 14 Jahren, in Deutschland und Österreich 16 Jahre, in Grossbritannien, Frankreich, Dänemark und in der Schweiz 18 Jahre. Als Scheidelinie zwischen „Kindern“ und „jungen Leuten“ kann in den nördlichen Ländern das 14., in den südlichen das 12. Lebensjahr angesehen werden. Wo jugendliche Arbeiter unter 14 Jahren überhaupt nicht beschäftigt werden dürfen (in der Schweiz, teilweise in Deutschland) fallen sie mit jungen Leuten von 14—18 bzw. 14—16 Jahren zusammen. In Deutschland darf gemäss § 120 der Gewerbeordnung (Novelle) vom 1. Juni 1891 die Beschäftigung von Kindern unter 14 Jahren in Fabriken und fabrikartigen Betrieben die Dauer von 6 Stunden, von jungen Leuten zwischen 14—16 Jahren die Dauer von 10 Stunden nicht überschreiten. In Österreich beträgt der Maximalarbeitstag für Kinder vom vollendeten 12. bis zum vollendeten 14. Jahre in allen Gewerben 8 Stunden. Für junge Leute im Alter von 14—16 Jahren besteht in allen Gewerben der 11stündige Maximalarbeitstag. In Frankreich bestimmt das Gesetz vom 2. November 1892,

¹⁾ Vgl. Dr. Emil Hoffmann: „Die Geschichte der Fabrikgesetzgebung im Kanton Thurgau bis zum Jahre 1877.“ Frauenfeld 1892, p. 15 u. 23.

¹⁾ Bericht und Gesetzesentwurf betreffend Regulierung des Fabrikwesens im Kanton Basel-Landschaft. Vom 3. Januar 1868, p. 9 u. 11.

dass Kinder unter 16 Jahren täglich nicht über 10 Arbeitsstunden, junge Leute von 16—18 Jahren nicht länger als 60 Arbeitsstunden wöchentlich bei einer täglichen Arbeitszeit von nicht über 11 Stunden und Mädchen über 18 Jahre und Frauen nicht länger als 11 Stunden täglich beschäftigt werden dürfen. Das englische Fabrik- und Werkstättengesetz (*factory and workshop act*) vom 27. Mai 1878, 41 Vict., cap. 16, umfasst nicht nur alle Fabriken und Werkstätten, sondern stellt in seinem Art. 16 sogar besondere Vorschriften für die Hausindustrie (*domestic workshops*) auf, und zwar beziehen sich diese Vorschriften ausdrücklich auf Beschäftigung in Räumen, die als Wohnung benutzt werden (*used as a dwelling*) und auf allein beschäftigte Personen, die Mitglieder einer und derselben darin wohnhaften Familie sind (*the only persons employed are members of the same family dwelling there*). Dieses Gesetz kennt als Geschützte: 1) Kinder von 10—14 Jahren; 2) junge Leute von 14—18 Jahren; 3) Frauen über 18 Jahre; es schützt also Kinder und junge Leute sogar vor der Überanstrengung durch ihre eigenen Eltern in der eigenen Wohnung. Es unterscheidet allerdings bezüglich der Bestimmungen über Arbeitszeit und Arbeitspausen zwischen verschiedenen Kategorien von Werkstätten und Fabriken und stellt auch viele Specialbestimmungen für einzelne Beschäftigungszweige auf. In Textilfabriken beträgt die Maximalarbeitszeit von Frauen und jungen Leuten $56\frac{1}{2}$ Stunden in der Woche; Kinder dürfen hier nicht anders als nach dem System der Beschäftigung in Vor- und Nachmittagschichten oder an umschichtigen Tagen zur Arbeit eingestellt werden. Bei beiden Systemen beträgt die zulässige Dauer ununterbrochener Arbeitszeit $4\frac{1}{2}$ Stunden und die Arbeitszeit in zwei Wochen zusammen ebensoviel wie für Frauen und junge Leute in einer Woche¹⁾.

Neben dem *Maximalarbeitstag*, wie wir ihn im Vorgehenden für die Jugendlichen und Frauen kennen gelernt haben, kommt sodann dem auch noch Überstunden zulassenden *Normalarbeitstag* in Bezug auf die erwachsenen männlichen Arbeiter, eine grosse Bedeutung zu. Schon vor 80 Jahren hat Robert Owen die achtstündige Arbeitszeit als die in jeder Hinsicht einzig normale hingestellt. Dieses Postulat ist auch von Marx²⁾ und seit dem 1. Mai 1890 von den Socialisten aller Länder unverändert aufgenommen worden. Ein interessanter Versuch, Theorie und Praxis betreffs Durchführung einer solchen General-

arbeitszeitregelung in Einklang zu bringen, ist der Vorschlag des 6—12stündigen „Normalwerkarbeitstages“ von Rodbertus. Nur wenige Staaten haben bis jetzt einen Normalarbeitstag für erwachsene männliche Arbeiter festgesetzt: die Schweiz und Österreich einen 11stündigen, Russland einen $11\frac{1}{2}$ stündigen. In Frankreich, wo durch die Thätigkeit des socialistischen Ministers Millerand eine bessere Handhabung der Arbeiterschutzgesetze eingetreten, wurde der Elfstudentag ebenfalls durchgeführt, in wenigen Jahren wird wohl Frankreich als das erste Land den gesetzlichen Zehstudentag haben.

Das Verbot des Trucksystems, d. h. der Ablohnung der Arbeiter mit Naturalien statt mit barem Geld hat schon Adam Smith¹⁾ als ein bei mehreren Gewerken bestehendes „sehr gerechtes und billiges“ Gesetz genannt. Um so mehr ist uns daher folgende Stelle bei Fr. Engels aufgefallen: „Truck heisst bei den Arbeitern das Bezahlen des Lohnes in Waren und dieser Zahlungsmodus war früher ganz allgemein in England. Der Fabrikant errichtete „zur Bequemlichkeit der Arbeiter und um sie vor hohen Preisen der Krämer zu schützen“, einen Laden, in dem für seine Rechnung Waren aller Art verkauft wurden; und damit der Arbeiter nicht etwa in andere Läden gehe, wo er die Waren billiger haben konnte — die Truckwaren der „Tommy-Shop“ pflegten 20—30% teurer zu sein als anderswo — gab man ihm wohl eine Anweisung auf den Laden für den Betrag seines Lohnes anstatt des Geldes. Der allgemeine Unwille über dieses infame System veranlasste 1831 den Truck-Akt, wodurch die Bezahlung in Waren für die meisten Arbeiter für ungültig und ungesetzlich erklärt und mit Strafen belegt wurde; indes hat dieses Gesetz wie die meisten englischen Gesetze nur hie und da faktische Kraft erhalten. In den meisten Städten freilich ist es ziemlich genau durchgeführt; auf dem Lande aber ist das direkte und indirekte Trucksystem noch in voller Blüte²⁾.“ Die grösste Gefahr des Trucksystems liegt aber darin, dass der Arbeiter dadurch in noch grössere Abhängigkeit vom Unternehmer gebracht wird. Die meisten modernen Gesetzgebungen verbieten deshalb, den Lohn anders als in Währungsgeld zu berechnen und bar auszuzahlen, wie auch Waren zu kreditieren, wovon allerdings Gewährung der Wohnung, Feuerung, Beleuchtung, Landnutzung, regelmässige Beköstigung, Arzneien und ärztliche Hülfe, ferner die Lieferung von Betriebsmitteln (Werkzeugen, Stoffen) ausgenommen zu sein pflegen. Aber auch hier dürfen die ortsüblichen Miets- und

¹⁾ Vgl. von Bojanowsky: „Das englische Fabrik- und Werkstättengesetz von 1878.“ In „Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik“. N. F. Bd. III, 1881.

²⁾ Marx: „Kapital“ I, p. 265.

¹⁾ Ad. Smith: a. a. O., p. 148.

²⁾ Friedrich Engels: „Die Lage der arbeitenden Klasse in England“ 1845. 2. Aufl. Stuttgart 1892, p. 183.

Pachtpreise oder dann die durchschnittlichen Selbstkosten nicht überschritten werden.

Zur Sicherung der wirklichen Ausführung der Bestimmungen der Arbeiterschutzgesetzgebung bedarf es erfahrungsgemäss der Einsetzung besonderer Beamten: der Fabrik- bzw. Gewerbeinspektoren als berufsmässiger, von örtlichen Einflüssen möglichst unberührter und daher am zweckmässigsten staatlicher Beamten. Diese üben entweder ausschliesslich oder in Ergänzung der örtlichen Polizeibehörden die erforderliche Aufsicht über die Befolgung sämtlicher oder wenigstens gewisser der Kontrolle besonders bedürftiger Schutzanordnungen aus. Mit Recht bemerkt Herkner, dass es angesichts der grossen socialpolitischen Tragweite dieses Dienstes durchaus gerechtfertigt wäre, wenn die Fabrikinspektoren eine von der jeweiligen Regierung ebenso unabhängige Stellung besitzen würden, wie sie den Richtern und Hochschullehrern zusteht. Es ist ein dringendes Bedürfnis, dass der Vollzug der socialen Gesetze und Berichterstattung über ihn in keiner Weise durch die bald der einen, bald der andern Seite mehr zuneigende Stimmung eines Ministeriums oder anderer politisch massgebender Faktoren beeinflusst wird¹⁾.

Dem besonderen Schutz, den der Staat den gewerblichen Arbeitern gegen die aus dem Arbeitsverhältnisse, aus ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Abhängigkeit von ihren Arbeitgebern drohenden Gefahr gewährt, steht der *Selbstschutz* der Arbeiter gegenüber, welcher einerseits als Korrelat, anderseits als Surrogat des Staatsschutzes aufgefasst werden muss. Selbstredend ist darunter nicht der individuelle, sondern nur der Vereins-Selbstschutz durch die Organisationen der Arbeiterverbände zu verstehen. Nun haben wir freilich auch heute erst in wenigen Ländern absolute Koalitionsfreiheit, denn nach den meisten Gesetzgebungen wird noch immer ein den modernen Verhältnissen in keiner Weise mehr entsprechendes Vereinsrecht praktiziert, welches die gewährte Koalitionsfreiheit meist empfindlich beeinträchtigt²⁾. In engstem Zusammenhang mit dem Koalitionsrecht steht die Gewährung der Streikfreiheit, der denn auch in den meisten Staaten gesetzlich nichts im Wege steht. Sehr oft haben aber die betreffenden Gesetzesparagrafen eine solche Fassung, dass eher von Duldung als von Schutz der Streikfreiheit die Rede sein kann. Dieser Umstand führt dazu, dass durch eine parteiische Handhabung derselben von seiten der Verwaltungsorgane das gewährte Recht vollständig illusorisch gemacht werden kann. So pflegt z. B. in Österreich die Polizei bei grösseren Streiken die Arbeiter,

welche die Arbeit niederlegen, auf Grund des Vagabundengesetzes als Erwerbslose aus den betreffenden Ortschaften auszuweisen, resp. nach der Heimat abzuschicken¹⁾.

Neben dem Staatsschutz und dem Selbstschutz gehört noch zu dem Begriff Arbeiterschutz im weitern Sinne die sogenannte Arbeiterwohlfahrtspflege, d. h. derjenige Schutz, der den Arbeitern freiwillig durch Dritte zu teil wird. An dieser Aufgabe arbeiten mancherorts vernünftige Arbeitgeber selbst, oft unterstützt durch gemeinnützige Institute und Vereine. Sehr in Betracht kommt sodann der Wirkungskreis, der hierin einer fortschrittlichen *kommunalen* Socialpolitik zugewiesen werden darf.

Solange wir eine kapitalistische Produktionsweise haben, kann von einer radikalen Lösung der socialen oder Arbeiterfrage, wie wir sie ebensogut nennen können, logischerweise nicht gesprochen werden. Nur eine prinzipielle Änderung der Produktionsform und damit Aufhebung des Privateigentumsbegriffes könnte unsere Klassenscheidung aufheben. Die drei Arten von Arbeiterschutz, die wir unterschieden, sind also nicht als Radikal-, wohl aber als wohlthätige und durchaus notwendige Palliativmittel aufzufassen; alle drei sind noch eines erheblichen Ausbaues fähig und bedeuten eine *conditio sine qua non* unserer Kultur-entwicklung. Erfreulicherweise ist besonders Qualität und Quantität der Arbeiterschutzgesetze in stetem Wachsen begriffen; um so bedauerlicher aber ist es, dass uns zur Zeit noch eine erschöpfende systematische Zusammenstellung fehlt. Als Anfänge einer solchen Bestrebung nennen wir das seit 1898 vom belgischen Arbeitsministerium herausgegebene „*Annuaire de la législation du travail*“ und sodann J. H. von Zanten: „*Die Arbeiterschutzgesetzgebung in den europäischen Ländern*“. Jena 1902, XII/338 S.

Schon aus unserm summarischen Überblick geht aber deutlich hervor, dass der Arbeiterschutz im grossen und ganzen nicht nur proportional der Aufklärung und Bildung, sondern auch der industriellen Entwicklung der betreffenden Nationen ist, und in dieser Thatsache liegt die sichere Gewähr, dass der Arbeiterschutz nicht stillstehen, sondern nur fortschreiten kann und wird.

III.

Die Schweiz, das typische Land des Mittelstandes, wo die socialen Gegensätze sich noch nicht in solchem Masse verschärft haben, wie anderswo fast durchweg, hat eine eigentümliche Geschichte des Arbeiterschutzes aufzuweisen. Die Arbeiterschutzgesetzgebung reicht

¹⁾ Vgl. Herkner: a. a. O., p. 160.

²⁾ Vgl. Lujo Brentano: „Der Schutz der Arbeitswilligen.“ Berlin 1899, p. 13.

¹⁾ Vgl. Reichesberg: a. a. O., p. 31.

in der Schweiz weiter zurück, als in den meisten andern Staaten. Sie nimmt hier ihren Ausgangspunkt nicht wie anderwärts von den gesundheitlichen und sittlichen Übelständen, welche sich beim konzentrierten Grossbetriebe der Industrie, dem sogenannten Fabrik-system, für den Arbeiter und sein Familienleben ergeben, sondern sie knüpft an die teilweise noch schwerern wirtschaftlichen Nachteile an, welche für ihn mit dem decentralisierten Grossbetriebe und der Hausmanufaktur vorhanden sind¹⁾. In Bezug auf den Arbeiterschutz in der Schweiz sind vier Perioden zu unterscheiden: 1) die kantonale Gesetzgebung zum Schutze der Hausindustriearbeiter, welche vom Ende des 17. Jahrhunderts bis zum Ende des 18. Jahrhunderts reicht; 2) die kantonale Fabrikgesetzgebung des 19. Jahrhunderts bis 1877; 3) die kantonale Arbeiterschutzgesetzgebung seit 1877, und 4) die eidgenössische Fabrikgesetzgebung, die allein uns beschäftigen soll.

Die schweizerische Bundesverfassung vom 12. September 1848 kannte keinen Unterschied zwischen Arbeitern und andern Bürgern und keine Separatgesetzgebung für einen sogenannten Arbeiterstand. Wie Viktor Böhmert treffend bemerkt, scheint dieser Begriff überhaupt dem schweizerischen Wesen zu widerstreben, weil sich hier die Ständeunterschiede mehr und mehr zu verwischen streben, und weil der Ehrenname „Arbeiter“ von allen Bürgern beansprucht wird, welche mit dem Kopf oder mit der Hand für ihren Beruf und Erwerb, für Familie und Gemeinde oder Vaterland thätig sind²⁾. Die 1848er Verfassung kennt bloss zwei Artikel, die direkt auf die Volkswirtschaft Bezug haben: Artikel 2 weist dem Bunde die Förderung der allgemeinen Wohlfahrt der Eidgenossenschaft zu, und Artikel 21 giebt demselben das Recht, im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teiles derselben auf Kosten der erstern öffentliche Werke zu errichten oder die Errichtung derselben zu unterstützen. In Übereinstimmung hiermit enthielt denn auch der Entwurf des Bundesgesetzes betreffend die Revision der Bundesverfassung (Antrag des Bundesrates vom 17. Juni 1870)³⁾ noch keine Bestimmung, welche auf ein Fabrikgesetz tendierte. Daraus darf aber nicht etwa gefolgert werden, dass sich die Bundesbehörden nie mit dem Postulat Arbeiterschutz befasst hätten. Die offenkundigen Missstände, die die Zuziehung der Kinder niedern Alters zur Fabrikarbeit, wie im Ausland, so auch in der Schweiz im Gefolge hatte, führ-

¹⁾ Vgl. Karl Bücher: „Arbeiterschutzgesetzgebung (Schweiz) im H. d. St.“ II. Aufl.

²⁾ Vgl. Viktor Böhmert: „Arbeiterverhältnisse und Fabrikeinrichtungen der Schweiz.“ I. Band. Zürich 1873, p. 62.

³⁾ Schweizerisches Bundesblatt, 1870, II, p. 704 ff.

ten am 24. Juli 1868 zu einem Beschluss der Bundesversammlung, durch welchen der Bundesrat eingeladen wurde, eine möglichst vollständige Erhebung über die Arbeit der Fabrikinder in den Kantonen zu machen. Die Ergebnisse dieser Untersuchung wurden vom eidgenössischen statistischen Bureau zusammengestellt und vom Bundesrat in der Julisession 1869 der Bundesversammlung vorgelegt. Von den 9540 in Fabriken arbeitenden Kindern waren 52 unter 10 Jahren, 436 von 10 bis 11 Jahren und die übrigen 9017 von 12 bis 16 Jahren. Dabei stellte es sich heraus, dass die reine Arbeitszeit, ohne Essens- oder Erholungsstunden, in Fabriken mehrerer Kantone bis auf 14 Stunden täglich sich erhebe, dass sie im Kanton Zürich in der Mehrzahl der Fälle 13 Stunden betrage, und dass in einzelnen Fabriken bis zu 10 und 11 Stunden auch nachts gearbeitet werde; dass ferner der Unterricht häufig noch an demselben Tage abgehalten werde, an welchem die Kinder zuweilen 10—11 Stunden gearbeitet haben. Der schweizerische Nationalrat sah die Ergebnisse dieser Untersuchung für bedenklich genug an, dass er zu der Ansicht gelangte, die Verhältnisse der Fabrikarbeiter seien auch in der Schweiz einer gesetzlichen Regelung bedürftig, und dass er den Bundesrat zur Vorlage von entsprechenden Anträgen einlud durch Beschluss vom 19. Oktober 1869, welcher folgendermassen lautete: „Der Bundesrat wird eingeladen, in Vervollständigung des ihm am 24. Juli 1868 bereits erteilten Auftrages, auch die Frage zu untersuchen und darüber Bericht zu erstatten, ob nicht für die in Fabriken und fabrikähnlichen Etablissements verwendeten Kinder und Minderjährigen allgemein schützende Bestimmungen zu treffen seien.“ In seiner Botschaft vom 30. November 1870¹⁾ konstatiert denn auch der Bundesrat, dass es geboten und an der Zeit sei, die Arbeit der Fabrikinder gesetzlich zu regulieren, and dass dies Bundessache sein sollte. Da indes die Verfassung von 1848 die hierfür nötige Kompetenz nicht bot, so beantragte der Bundesrat, die damals schwebende Revision der Bundesverfassung zu benutzen, um in letztere einen Artikel, lautend: „Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen über die Verwendung von Kindern zur Arbeit in den Fabriken zu erlassen“, aufzunehmen. Von einer Gesetzgebung betreffend die erwachsenen Fabrikarbeiter wollte er noch nichts wissen, da es nicht ausgemacht sei, „dass es Sache der Gesetzgebung sei, in die Arbeitsverhältnisse Erwachsener sich einzumischen“. In den diesbezüglichen Verhandlungen des Nationalrates (vom 6. November 1871 an) wollte die Mehrheit dem Bunde die Gesetzgebung über die Gewerbepolizei, mit Einschluss

¹⁾ Bundesblatt, 1870, III, p. 873 ff.

der Vorschriften über die Verwendung von Arbeitern und Kindern übertragen. Der darauf bezügliche Antrag wurde jedoch vom Ständerat lebhaft bekämpft und schliesslich nur in einer von Köchlin beantragten, wesentlich abgeschwächten Formulierung angenommen. Im ständerätlichen Protokoll¹⁾ finden wir darüber nur ganz wenig Aufschluss, dagegen ist ein einlässliches Referat in einer damaligen Nummer des „Bund“²⁾ enthalten, aus dem wir im folgenden einen Auszug bringen. Köchlin brachte zur Begründung seines Antrages vor, dass man dem Bund nicht allgemein verschwommene Kompetenzen geben dürfe, aus denen sich schliesslich eine allgemeine Reglementierung ableiten lasse. Der Bund solle sich nicht in Dinge mischen, die ihn nichts angehen. Hauptzweck des vorliegenden Artikels sei, dem Bunde Einfluss auf die Fabrikverhältnisse zu geben. Die Lohnverhältnisse dürfen aber von der Gesetzgebung nicht berührt werden. Die Arbeitszeit könne der Staat im Interesse der Gesundheit der Arbeiter auch nach der Fassung des Redners regeln. Ein akutes Bedürfnis nach Regulierung der Arbeitszeit für Erwachsene sei übrigens nicht vorhanden; in den meisten Verhältnissen werde die freie Verständigung zwischen Arbeitgebern und Arbeitern das Richtige treffen. Auch für Frauen sei das Bedürfnis kaum vorhanden, wohl aber für Kinder, und da habe der Staat das vollste Recht, für die ungehemmte und unverkümmerte Entwicklung und Ausbildung der heranwachsenden Generation zu sorgen. Die Verwendung der Kinder in den Fabriken betreffe das öffentliche Wohl, gegen welches Privatinteressen nicht in Frage kommen können. Über diesen Punkt hinauszugehen, sei dagegen nicht opportun. Bundesrat Dubs votierte im Sinne Köchlins. Die Gewerbepolizei bleibe am besten wie bisher in der Hand der Kantone vereinigt; die daherige Bundeskompetenz würde mit dem Finger allmählich die ganze Hand ergreifen. Aus der Bundesgesetzgebung würden auch dem Bunde Schwierigkeiten und Rekurse erwachsen, die besser vermieden bleiben. Mit dem Antrag Köchlin könne allen Übelständen begegnet werden, eine weitere Bevormundung sei nicht nötig. Die Arbeiter haben einen starken Hort am Vereinsrecht, das sie recht gut zu gebrauchen wissen; sie kommen auf diesem Wege weiter als mit obligatorischen Schutzreglementen. Die Beschränkung im Antrag Köchlin auf die Arbeiter in den Fabriken solle indes fallen gelassen werden, da z. B. auch die Eisen- und Bergwerksarbeiter des Schutzes gegen gesundheitsschädliche und gefährliche Gewerbebetriebe be-

dürfen. In diesem Sinne sei der Antrag Köchlin zu amendieren. In der Abstimmung wurde der Art. 32 mit grosser Mehrheit in der Form, die ihm Köchlin gegeben, mit dem Amendement Dubs zum Beschluss erhoben. Er lautete demnach: „Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeiter gegen Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbebetrieb einheitliche Bestimmungen aufzustellen und die Verwendung von Kindern in den Fabriken gesetzlich zu regeln.“

Die Verwerfung vom 12. Mai 1872 galt denn auch nicht diesem Fabrikgesetzartikel, denn die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 drückt sich in Art. 34, Absatz 1, noch entschieden arbeiterfreundlicher aus: „Der Bund ist befugt, einheitliche Bestimmungen über die Verwendung von Kindern in den Fabriken und über die Dauer der Arbeit erwachsener Personen in denselben aufzustellen. Ebenso ist er berechtigt, Vorschriften zum Schutze der Arbeiter gegen einen die Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbebetrieb zu erlassen.“ Zwar haben kaum ein Jahr nach dem Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung 272 Industrielle eine Eingabe an den Bundesrat gerichtet, welche einerseits hervorhebt, dass der Art. 34 mehr als ein Gelegenheits- denn als ein Fundamentalartikel unserer Verfassung anzusehen sei, andererseits mit allem Ernst auf die schwierige Lage hinweist, in welcher sich dormalen die einheimische Industrie befinde. „Handel und Gewerbe“, mahnten sie, „liegen danieder aus Ursachen, welche von uns unabhängig sind. Die umgebenden grossen Staaten suchen durch Erhöhung der Zölle unserer Industrie altgewohnte Absatzgebiete zu verschliessen, um ihre eigene Industrie zu kräftigen und ihre Zolleinnahmen zu erhöhen; frühere Vorteile unserer Industrie, die Wasserkräfte und billigen Löhne, haben teils nicht mehr die Bedeutung wie früher, teils gehören sie, wie die billigen Löhne, in das Reich der Erinnerungen. Wie will da unsere stets mit bescheidenem Nutzen arbeitende Industrie den Eingang in andere Länder gewinnen, wenn sie unter schwierigeren Bedingungen wie diese arbeiten soll und an der Grenze auf stets höhere Zölle stösst?“¹⁾ Dagegen macht dann der Bundesrat in seiner Botschaft vom 6. Dezember 1875 mit Recht geltend, dass es gewiss ein grosser Irrtum wäre, in Artikel 34 nur einen Gelegenheitsartikel, den Ausdruck einer vorübergehenden oder vorübergegangenen Strömung, zu erblicken; den Arbeitern sei er ein Fundamentalartikel ersten Ranges, dessen Ausführung sie mit steigender Ungeduld entgegensehen. Es begegne hier einem solchen Gesetz, was jedem Gesetze solcher Art in jedem Lande begegnet sei. Überall habe man das Eingreifen der

¹⁾ Protokoll der 7. Sitzung des schweizerischen Ständerates, vom 22. Januar 1872. Nr. 466.

²⁾ „Der Bund“, Nr. 23 vom 24. Januar 1872.

¹⁾ Bundesblatt, 1875, Bd. IV, p. 924.

Gesetzgebung in diese Verhältnisse bestritten, überall habe die Industrie sich der Einschränkungen in der Verwendung der Kinder und Frauen und in der Arbeitszeit zu erwehren gesucht, überall und zu jeder Zeit habe man die lebhaftesten Befürchtungen über Schwächung der einheimischen Industrie in ihrer Konkurrenz mit dem Auslande, ja die allerentschiedensten Prophezeiungen vollständiger Zerstörung derselben vernommen. Überall aber habe die Erfahrung bewiesen, dass die Befürchtungen unbegründet waren, dass was zum Schutze gesunder Entwicklung und besserer Bildung der Kinder, zum Schutze des Familienlebens, zur Schonung der Arbeitskraft geschehen war, nicht zur Schwächung, wohl aber zur Stärkung der Industrie und zur Erhöhung ihrer Leistungsfähigkeit ausschlug¹⁾.

Einer der gewichtigsten Einwände, die gegen die Schaffung eines Fabrikgesetzes vorgebracht wurden, war der, dass es undemokratisch sei, durch eine besondere Gesetzgebung für die Fabrikarbeiter diese zu einer besondern, vor andern Arbeitern privilegierten Klasse von Bürgern zu stempeln. Gegenüber diesem Einwand verwies der Bundesrat auf folgende Stelle eines kantonalen Berichts zu Fabrikvorschriften: „Der Grundgedanke, der dazu führen muss, den Staat in die spezifisch industrielle Thätigkeit eingreifen zu lassen, ist wohl der, dass auf industrielle Beteiligung angewiesene Individuen nach zwei Richtungen hin Kräften gegenüberstehen, denen sie für sich allein nicht gewachsen sind, in der einen Richtung den Kräften der Mechanik und Technik mit ihren Gefahren und der damit verbundenen Einrichtung in den Fabriken, in der andern der Gewalt des Kapitals, welche, verbunden, eine solche Macht ausüben, dass der Schutz für den einzelnen gegen allfällige Vergewaltigung und Ausbeutung nur in der Gesamtheit gefunden werden kann²⁾.“ „Im übrigen“, bemerkt der Bundesrat weiter, „hat der vorliegende Gesetzesentwurf wie seine Grundlage, so auch seine bestimmte Schranke in der Bestimmung der Verfassung, welche ausschliesslich von Kindern und erwachsenen Arbeitern in den Fabriken spricht und nur in betreff dieser den Bund zur Aufstellung einheitlicher Vorschriften ermächtigt³⁾.“

Unser schweizerisches Fabrikgesetz hat eine verhältnismässig kurze und einfache Geschichte. Gegen Ende des Jahres 1874 veröffentlichten beinahe alle schweizerischen Blätter einen vom Handels- und Eisenbahndepartement ausgehenden Entwurf³⁾. Zur Vorberatung desselben wurde eine Kommission ernannt,

bestehend aus einigen Fabrikanten, aus Repräsentanten der Arbeiter, aus zwei Ärzten und mehreren Männern der Administration. Nach den Kommissionsberatungen vom 15—17. April 1875 wurde das Resultat derselben zur öffentlichen Kenntnis gebracht und den dabei beteiligten Kreisen Gelegenheit gegeben, sich über denselben auszusprechen. Unter Mitteilung aller diesbezüglichen Eingaben wurde der Entwurf der Kommission im September zu nochmaliger Durchberatung vorgelegt. Dieselbe zog in mehreren Sitzungen das von verschiedenen Seiten Vorgebrachte in Erwägung und kam zu einem Entwurf, welcher in einer Reihe von Bestimmungen, die Anträge des schweizerischen Handels- und Industrievereins ganz oder teilweise aufnahm, dagegen in den Hauptpunkten, der Bestimmung des Eintrittsalters der Kinder, der für die verschiedenen Altersstufen der Minderjährigen zulässigen Arbeitszeit, der Bestimmung der regelmässigen Arbeitszeit für Erwachsene, in Abweichung sowohl von den Vorschlägen des Handels- und Industrievereins, als auch von denjenigen des Arbeiterbundes, die ursprünglichen Positionen unverändert aufrecht erhielt. Der Bundesrat behandelte den Entwurf in seinen Sitzungen vom 19. Oktober bis 2. November 1875 und veröffentlichte ihn als Entwurf vom 2. November 1875 im Schweizerischen Bundesblatt¹⁾; mit der erwähnten Botschaft vom 6. Dezember 1875 unterbreitete er ihn somit der Beratung der Bundesversammlung.

Wenn aber Karl Bücher in seinem Artikel „Arbeiterschutzgesetzgebung (Schweiz)“ im Handwörterbuch der Staatswissenschaften behauptet, dass die Bundesversammlung „erst im März 1877 nach sehr schwierigen und wechsellvollen Verhandlungen sich über ein Gesetz zu einigen vermochte“, so geht er damit, wie die Kommissionsberichte und die Protokolle der Räte darthun, entschieden zu weit, wie aus unserer aktenmässigen Darstellung ohne weiteres ersichtlich sein wird. Die Kommission des Nationalrates hatte sich zuerst mit dem Gegenstand zu befassen. Sie besuchte zunächst in den Kantonen Zürich, St. Gallen, Glarus, Appenzell, Basel-Stadt und -Land, Aargau, Solothurn, Bern, Neuenburg und Freiburg Etablissements verschiedener Industriebranchen, um einen Einblick in die bestehenden Verhältnisse zu erlangen und beriet sodann den Entwurf in zehn Sitzungen, wobei sie sich im grossen und ganzen durchaus auf den Boden der bundesrätlichen Anschauung bewegen und dem Rat keine die Grundzüge des Entwurfs alterierende, sondern nur einige Abänderungen von mehr sekundärer Bedeutung vorschlug (vgl. Bericht der Kommission vom 24. Mai 1876²⁾).

¹⁾ Bundesblatt, 1875, Bd. IV, p. 926.

²⁾ Bundesblatt, 1875, Bd. IV, p. 931.

³⁾ So z. B. Schweiz. Handelszeitung Nr. 262 vom 21. November 1874.

¹⁾ Bundesblatt, 1875, IV, p. 573.

²⁾ Bundesblatt, 1876, II, p. 813 ff.

Höchst bezeichnenderweise bemerkt der Bericht am Schluss, „dass bei einem Teil der Industriellen der Schweiz die meisten in vorliegendem Entwurfe enthaltenen Bestimmungen bereits praktisch beobachtet werden. So wird also ein eidgenössisches Fabrikgesetz namentlich die Wirkung haben, das vereinzelt Gute und Zweckmässige zu verallgemeinern. Diejenigen Fabrikanten, welche aus freiem Antriebe solche Einrichtungen schon getroffen, kann es nur freuen, wenn diese normgebend für die ganze Schweiz werden“. Von der ständerätlichen Kommission liegen drei Berichte vor: derjenige der Gesamtkommission über diejenigen Punkte, bezüglich welcher in derselben Übereinstimmung herrschte, vom 11. November 1876¹⁾; derjenige der Mehrheit der Kommission vom 30. November 1876²⁾ und der Minderheit vom 23. November 1876³⁾. Letztere war namentlich sehr entschieden für Verwerfung eines Normalarbeitstages für Erwachsene, während erstere dessen Einführung empfahl. Aber auch während der Verhandlungen des Plenums der Räte kam eigentlich nur ein einzigesmal eines der Grundprinzipie ernstlich in Frage: in seiner Sitzung vom 19. Dezember 1876 ist der Ständerat mit bloss 22 gegen 20 Stimmen auf die gesetzliche Fixierung eines Normalarbeitstages eingetreten⁴⁾. Am 23. März 1877 wurde das Gesetz von den Räten angenommen, und zwar im Ständerat mit 24 gegen 13 und im Nationalrat mit 90 gegen 15 Stimmen.

Wenn wir nun die Redaktion vom 23. März 1877 mit derjenigen vom 2. November 1875 vergleichen, so sehen wir, dass es thatsächlich nur nebensächliche Bestimmungen waren, die einer Änderung unterzogen wurden, und zwar sind es nach der Reihenfolge der Gesetzesartikel aufgezählt folgende: 1) In Bezug auf den Haftpflichtartikel hatte der Bundesrat (Art. 4) vorgeschlagen: „Wenn durch den Betrieb einer Fabrik die Körperverletzung oder der Tod eines Arbeiters herbeigeführt wird, so haftet der Fabrikbesitzer für den dadurch entstandenen Schaden, sofern er nicht den Beweis leisten kann, dass der Unfall durch eigenes Verschulden des Getöteten oder Verletzten erfolgt ist.“ Die im Bundesgesetz betreffend die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmungen vom 1. Juni 1875 aufgestellten Grundsätze sollten subsidiär zur Anwendung kommen bis zur Erlassung allgemeiner eidgenössischer Bestimmungen über Schadenersatz, d. h. nicht etwa eines besonderen Haftpflichtgesetzes, sondern des

Obligationenrechtes, denn die Botschaft vom 6. Dezember 1875 sagt ad Art. 4 ausdrücklich: „Das zu erlassende eidgenössische Obligationenrecht wird Bestimmungen über Schadenersatzleistungen enthalten. Es wird sich zeigen, ob diese so gefasst werden können, dass sie auch für die hier in Frage kommenden Verhältnisse zutreffen und ausreichen. Es wird dies, weil sehr wünschenswert, vorausgesetzt. Selbst für den Fall aber, dass für diese Verhältnisse diese oder jene besondere Vorschrift noch festgehalten werden müsste, kann die vorgeschlagene Fassung beibehalten werden, da ja alsdann das allgemeine Gesetzbuch über das O. R. solche besonderen Vorschriften ausdrücklich vorbehalten wird¹⁾. Diese Bestimmung wurde zur Grundlage von litt. b des Art. 5 unseres Fabrikgesetzes. Vorausgesetzt wurde auf Antrag der nationalrätlichen Kommission der andere Grundsatz, es hafte der Fabrikant für das Verschulden in Ausübung der Dienstverrichtungen seiner Mandatäre, Repräsentanten, Leiter oder Aufseher. Im dritten Absatz hatte der Bundesrat Bestimmungen analog dem Armenrecht der Civilprozessordnungen aufgestellt, die endgültige Redaktion liess dies fallen, stellte dagegen in litt. c eine zweijährige Verjährungsfrist für die Ersatzansprüche fest. Litt. d, der einzige Teil von Art. 5, der heute noch in Kraft besteht, giebt dem Bundesrat die Kompetenz, diejenigen Industrien zu bezeichnen, die punkto Erzeugung gefährlicher Krankheiten ebenfalls der besonderen Haftpflicht zu unterstellen sind. 2) Das Maximum der Bussen für die Arbeiter wurde von einem Viertel des durchschnittlichen Taglohns auf die Hälfte desselben erhöht. 3) Für die Kinder zwischen dem angetretenen 15. und mit dem vollendeten 16. Lebensjahre dürfen Schulunterricht und Arbeit in der Fabrik zusammen 11 Stunden nicht übersteigen, während der bundesrätliche Entwurf von 10 gesprochen hatte bzw. höchstens 8 in der Fabrik. 4) Das Verbot der Fabrikarbeit der Wöchnerinnen wurde von 10 auf 8 Wochen vor und nach ihrer Niederkunft normiert. 5) Die Bussen im Falle der Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen des Gesetzes wurden statt von 20—1000 Fr. auf 5—500 Fr., das Maximum der Gefängnisstrafe im Wiederholungsfalle von 6 auf 3 Monate reduziert. Nach diesen Untersuchungen glauben wir, berechtigt zu sein, die Genesis des schweizerischen Fabrikgesetzes als eine durchaus normale, im Vergleich zu ausländischen Arbeiterschutzgesetzen geradezu idyllische zu bezeichnen.

Ebensowenig wie betreffs Vorgeschichte können wir in Bezug auf die Beurteilung der Verfassungs-

¹⁾ Bundesblatt, 1876, IV, p. 205 ff.

²⁾ Bundesblatt, 1876, IV, p. 689 ff.

³⁾ Bundesblatt, 1876, IV, p. 537 ff.

⁴⁾ Protokoll des Ständerates, Dez. 1876, Nr. 383.

¹⁾ Bundesblatt, 1875, IV, p. 943.

mässigkeit unseres Fabrikgesetzes mit Bücher einig gehen, der darüber am angeführten Ort bemerkt: „Es geht insofern über die in Art. 34 B.-V. gezogenen Grenzen hinaus, als es nicht bloss über die Verwendung von Kindern, die Dauer der Arbeit erwachsener Personen und über Einrichtungen zum Schutze der Gesundheit und Sicherheit der Arbeiter Vorschriften giebt, sondern auch eine Reihe allgemeiner und spezieller Bestimmungen über das Arbeitsverhältnis enthält, die sich auch bei sehr weitherziger Auslegung der Verfassung kaum mehr unter den Begriff der Arbeitsdauer bringen lassen.“ Allerdings autorisiert Art. 34 B.-V. den Bund, abgesehen von der Aufstellung einheitlicher Bestimmungen über die Verwendung von Kindern in den Fabriken und über die Dauer der Arbeit erwachsener Personen nur zum Erlass präventiver und polizeilicher Vorschriften, also zum Verbot von Nacharbeit, zur Verpflichtung der Fabrikanten betreffend Anbringung von Schutzvorrichtungen etc. Nun enthält aber das Gesetz auch Vorschriften betreffend Fabrikordnung, Kündigung, Lohnauszahlung und Verbot des Trucksystems und last not least über die Haftpflicht. Wenn wir nun aber neben Art. 34 B.-V. noch Art. 64 B.-V. und Art. 888 O. R. in Betracht ziehen, so ergibt sich klipp und klar, dass es sich beim ganzen Fabrikgesetz durchaus nicht nur um eine „sehr weitherzige“, sondern um eine strikte Auslegung der Verfassung handelte.

Die Vorgeschichte des schweizerischen Fabrikgesetzes zerfällt naturgemäss in drei Teile; deren zwei erste wir bis jetzt behandelt haben, nämlich: 1) die Geschichte bis zur Einführung der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 und 2) die Geschichte des Gesetzes bis zur Annahme durch die Räte am 23. März 1877. Der dritte und letzte von uns ganz kurz zu behandelnde Teil geht bis zum Inkrafttreten des Gesetzes vom 1. Januar 1878. Bei dem von 54,844 Stimmberechtigten provozierten Referendum vom 21. Oktober 1877 wurde das Gesetz mit der sehr mässigen Majorität von 181,204 gegen 170,857 Stimmen sanktioniert. Der Ausgang der Volksabstimmung war schwer vorherzusehen. Zu den Gegnern des Gesetzes gehörten die Liberalen und Konservativen, zu den Anhängern die Radikalen und Ultramontanen. In den Kantonen Zürich, St. Gallen, Appenzell, sowie in fast allen welschen Kantonen ergab die Volksabstimmung eine Mehrheit gegen das Gesetz, während in den Kantonen Neuenburg, Glarus, Basel, Schaffhausen, Aargau, Thurgau und Solothurn, sowie in Bern und in den ländlichen Kantonen der deutschen Schweiz eine Mehrheit sich für das Gesetz aussprach. Die Ursachen dieses Resultates, zumal für die industriellen Kantone Zürich und St. Gallen erscheinen auf den ersten Blick

schwer begreiflich. Allein auch abgesehen von der in volkswirtschaftlichen Fragen oft unberechenbaren Laune einer „Tit. Majorität“ müssen wir vor allem in Berücksichtigung ziehen, dass es sich nicht um ein allgemeines Arbeiterschutzgesetz, sondern um ein specielles Fabrikgesetz handelte. Nun belief sich am 1. Dezember 1888 die Zahl der in den Fabriken beschäftigten Arbeiter auf 159,106 bei 550,824 Erwerbenden in der gesamten Industrie, welche Grossbetriebe, Handwerk und Hausindustrie umfasst. Wir können nicht umhin, an dieser Stelle einer Kritik Erwähnung zu thun, die ein sachverständiger und aufmerksamer ausländischer Beobachter unserm Referendum angedeihen lässt. Dr. G. Königs, vortragender Rat im preussischen Ministerium für Handel und Gewerbe, der im Sommer 1891 in der Schweiz specielle Studien über die Durchführung des Fabrikgesetzes machte, sagt hierüber folgendes: „Das Referendum, welches seiner Zeit auf Drängen der radikalen Partei in die Bundesverfassung eingeführt wurde, und welches auch in den meisten Kantonsverfassungen gilt, die eine Volksvertretung haben, hat sich als eine sehr konservative Einrichtung erwiesen, welche als Hemmschuh gegen jede erhebliche Gesetzesänderung wirkt. Die ländliche Bevölkerung, welche in vielen Kantonen überwiegt und auch in der ganzen Schweiz der gewerblichen Bevölkerung mindestens gewachsen ist, nimmt Gesetzesänderungen bei der Volksabstimmung nur an, wenn sie überzeugt ist, dass dieselben gut sind oder wenigstens ihr nicht schädlich sein können. Um den oft unberechenbaren Ausgang der Volksabstimmung vorzubeugen, werden die vorhandenen Gesetze soweit nach der gewünschten Richtung hin ausgelegt, als dies nur irgend möglich ist¹⁾.“

Bevor wir nun zu einer systematischen Übersicht und Vergleichung des Gesetzes selbst übergehen, haben wir noch den Begriff „Fabrik“ festzustellen. Fabrik im Sinne unseres Gesetzes ist jede industrielle Anstalt, in welcher gleichzeitig und regelmässig eine Mehrzahl von Arbeitern ausserhalb ihrer Wohnungen in geschlossenen Räumen beschäftigt wird (Art. 1). Der Bundesratsbeschluss vom 3. Juni 1891 betreffend Vollziehung von Art. 1 des Fabrikgesetzes betrachtet unter dem Vorbehalte, dass die in dem genannten Artikel enthaltenen allgemeinen Bedingungen zutreffen, als Fabriken²⁾: a. Betriebe mit mehr als 5 Arbeitern, welche mechanische Motoren verwenden oder Personen unter 18 Jahren beschäftigen oder gewisse Gefahren für Gesundheit und Leben der Arbeiter bieten; b. Betriebe mit mehr als 10 Ar-

¹⁾ Dr. G. König: „Die Durchführung des schweizer. Fabrikgesetzes.“ Berlin 1891, p. 16.

²⁾ Kommentar des Industriedepartements. Bern 1900, p. 35.

beitern, bei welchen keine der sub litt. a. genannten Bedingungen zutrifft; c. Betriebe mit weniger als 6, bzw. weniger als 11 Arbeitern, welche aussergewöhnliche Gefahren für die Gesundheit und das Leben bieten oder den unverkennbaren Charakter von Fabriken aufweisen.

In der nun folgenden Inhaltsangabe des Gesetzes werden wir punkto Reihenfolge analog unserm allgemeinen Teil vorgehen, nämlich: 1) die Kinderarbeit; 2) die Arbeitszeit Erwachsener; 3) die Frauenarbeit; 4) der Betriebsschutz und 5) die Ausführung des Gesetzes.

So bestimmt das Gesetz in Art. 16, Abs. 1, 2 und 4: Kinder, welche das 14. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, dürfen nicht zur Arbeit in Fabriken verwendet werden. Für Kinder zwischen dem angetretenen 15. bis und mit dem vollendeten 16. Jahre sollen der Schul- und Religionsunterricht und die Arbeit in der Fabrik zusammen elf Stunden per Tag nicht übersteigen. Der Schul- und Religionsunterricht darf durch die Fabrikarbeit nicht beeinträchtigt werden. Der Bundesrat ist ermächtigt, diejenigen Fabrikzweige zu bezeichnen, in welchen Kinder überhaupt nicht beschäftigt werden dürfen.⁴ Vergleicht man die Beschränkung der Kinderarbeit anderer Staaten mit der der Schweiz, so stellt sich heraus, dass die Schweiz in dieser Beziehung am besten vorgesorgt hat. Sie ist das einzige Land, wo die Arbeit der Kinder bis zum 14. Jahre überhaupt verboten ist. In den meisten Staaten dürfen Kinder vom 12., in nicht wenigen sogar schon vom 10. Altersjahre für Fabrikarbeit herangezogen werden. In Italien ist die Altersgrenze auf das 9. Jahr heruntergedrückt.

Nach den in Art. 14, 15 und 16 niedergelegten Bestimmungen ist die Arbeit in den Fabriken am Sonntag untersagt, und zwar für Frauen und Arbeiter unter 18 Jahren überhaupt, für alle andern Arbeiter der Regel nach. Ausnahmen werden durch den Bundesrat oder die Kantonsregierungen bewilligt für „Notfälle und solche Etablissements, die ihrer Natur nach einen ununterbrochenen Betrieb erfordern“.

Was die Dauer der Arbeitszeit anbelangt, so setzt hier das Bundesgesetz in Art. 11 den Normalarbeitstag von 11 Stunden fest, wobei in Absatz 4 bemerkt ist: „Zu einer ausnahmsweisen oder vorübergehenden Verlängerung der Arbeitszeit, welche von Fabriken oder Industrien verlangt wird, ist, sofern das Verlangen die Zeitdauer von 2 Wochen nicht übersteigt, von den zuständigen Bezirksbehörden, oder wo solche nicht bestehen, von den Ortsbehörden, sonst aber von der Kantonsregierung die Bewilligung einzuholen.“

Die Landsgemeinde des Kantons Glarus hatte schon 1848 einen 13stündigen, 1864 einen 12stündigen

Normalarbeitstag festgesetzt. Im Jahr 1872 schickte sich der Kanton Glarus an, den 11stündigen Normalarbeitstag einzuführen. Einer der ersten Baumwollindustriellen liess sich bei der Gesetzesberatung vernehmen, die Reduktion der Arbeitszeit von 12 auf 11 Stunden bedinge zweifellos eine Verminderung der Produktion um 8 $\frac{1}{2}$ % und eine Verteuerung derselben um 11—12 %. Die mit der Ausarbeitung eines Fabrikgesetzes beschäftigten Bundesbehörden fragten 1874 bei Glarus an, was für Resultate die Elfstundentagprobe gezeitigt habe. Die Handelskommission von Glarus, als offizielle Vertreterin der dortigen Industriellen und durchweg aus Industriellen zusammengesetzt, antwortete am 30. Juli: „Der günstige Einfluss dieser Bestimmungen ist unverkennbar. Seit der Verminderung der Arbeitszeit von 12 auf 11 Stunden macht sich eine grössere Frische der Arbeiter bei ihrer Beschäftigung bemerklich, so dass der Ausfall von $\frac{11}{12}$ der Arbeitszeit nach Aussagen von Fabrikbesitzern und Direktoren nicht die der Zeit nach erwartete Verminderung in der Produktion zur Folge hat . . . Der Widerstand, den unser Fabrikgesetz anfänglich besonders bei den Fabrikanten gefunden, hat allmählich der Einsicht Platz gemacht, dass ihre Interessen dadurch bei weitem nicht so verletzt worden sind, wie sie im Anfang befürchteten. Manche Industrielle würden die alte Ordnung der Dinge nicht mehr zurückwünschen.“ Der Glarner Börsenverein antwortete am 12. Aug. 1874: „. . . Gleichwohl ist man hierorts grundsätzlich mit der Einführung der Maximalarbeitszeit von 11 Stunden einverstanden . . .¹⁾“.

Es liegt auf der Hand, welchen Einfluss diese Antworten auf die Gestaltung des Bundesgesetzes ausgeübt haben.

Auch die industrielle Frauenarbeit ist in der Schweiz weitergehend als anderswo geschützt. Es bestimmt nämlich Art. 15, Abs. 1 und 2, des Fabrikgesetzes: „Frauenspersonen sollen unter keinen Umständen zur Sonntags- oder zur Nachtarbeit verwendet werden. Wenn dieselben ein Hauswesen zu besorgen haben, so sind sie eine halbe Stunde vor der Mittagspause zu entlassen, sofern diese nicht mindestens 1 $\frac{1}{2}$ Stunden beträgt. Vor und nach ihrer Niederkunft dürfen Wöchnerinnen im ganzen während 8 Wochen nicht in der Fabrik beschäftigt werden. Ihr Wiedereintritt in dieselbe ist an den Ausweis geknüpft, dass seit ihrer Niederkunft wenigstens 6 Wochen verflossen sind.“ Die Schweiz steht mit ihrer gesetzlichen Bestimmung, wonach Wöchnerinnen im ganzen

¹⁾ Vergl. Dr. F. Schuler: „Der Normalarbeitstag in seinen Wirkungen auf die Produktion.“ In Brauns Archiv für sociale Gesetzgebung und Statistik. 1891, p. 87.

während 8 Wochen in den Fabriken nicht beschäftigt werden dürfen, vereinzelt da. In manchen andern Staaten dürfen die Wöchnerinnen schon nach Verlauf von 4 Wochen nach ihrer Niederkunft zu der Fabrikarbeit zugelassen werden, und nicht wenige Länder giebt es noch, wo die Frau in solchen Umständen gar nicht geschützt wird.

Auch in Bezug auf Betriebsschutz kennt das eidgenössische Fabrikgesetz gute Massnahmen. Nach Art. 2 sind in jeder Fabrik die Arbeitsräume, Maschinen und Werkgerätschaften so herzustellen und zu unterhalten, dass dadurch Gesundheit und Leben der Arbeiter gesichert werden. Weiterhin sind im Gesetze besondere Bestimmungen über Beleuchtung und Ventilation der Arbeitsräume, sowie über Einfriedung von Maschinenteilen und Treibriemen getroffen; ausserdem die allgemeine Vorschrift, dass überhaupt alle erfahrungsgemäss und durch den jeweiligen Stand der Technik ermöglichten Schutzmittel angewendet werden sollen. Einrichtung und Umbau, ebenso die Eröffnung von Fabriken, die bei solchen Fabriken, deren Betrieb mit besonderen Gefahren verbunden ist, an Vorbehalte geknüpft werden kann, unterliegen der Genehmigung der Kantonsregierung. Erzeugen sich beim Betrieb Übelstände, die Gesundheit und Leben der Arbeiter oder der anwohnenden Bevölkerung gefährden, so soll die Behörde unter Ansetzung einer bestimmten Frist, oder je nach Umständen unter Suspendierung der Betriebsbewilligung die Abstellung der Übelstände verfügen.

Ausser den Bestimmungen, die die Sicherung der Arbeiter gegen Lebens- und Gesundheitsgefahr bezwecken, trifft das Gesetz noch solche über das Verfahren beim Eintritt von Schädigungen, wie über die Haftpflicht, die sich auch auf Berufskrankheiten erstreckt.

Das Bundesgesetz überträgt die Aufsicht über die Ausführung dieses Gesetzes besonderen, von dem Bunde anzustellenden Fabrikinspektoren; für die gesamte Schweiz sind 1 Jahr nach dem nominellen Inkrafttreten des Gesetzes drei Inspektoren ernannt worden (Gesetz vom 22. März 1879). Ihr Wirkungskreis ist durch die Instruktion vom 18. Juni 1883 geregelt. Auch zahlt die Eidgenossenschaft eine jährliche Subvention an das Schweizerische Arbeitersekretariat, das seit 1887 besteht.

Wie unsere Ausführungen gezeigt haben, hat sich die Schweiz mit ihrem Fabrikgesetz von 1877 für die damalige Zeit ein ehrendes Zeugnis ausgestellt¹⁾. Ander-

¹⁾ In einer Note zur vierten Auflage des „Kapital“ I, p. 469, bezeichnet es Friedrich Engels als das beste kontinentale Gesetz über diesen Gegenstand. Gleichenorts macht er auf den Unterschied zwischen dessen auf den Traditionen der französischen Revolution aufgebauter generalisierender Methode gegenüber der englischen, „historischen“ von Fall zu Fall eingreifenden aufmerksam.

seits lässt sich aber nicht leugnen, dass das damalige Mustergesetz heute unbedingt revisionsbedürftig ist. Auf die Frage, ob es sich dabei um Schaffung einer allgemeinen schweizerischen Gewerbeordnung oder vielmehr zunächst um Ausdehnung und Verschärfung des Fabrikgesetzes handeln könne, hat sich schon der Arbeitertag in Olten (7. April 1890) sehr zutreffend und weitblickend geäussert, indem er beschloss: 1) „Es sei eine Partialrevision der Bundesverfassung zu verlangen, welche dem Bund die Kompetenz giebt, das gesamte Gewerbewesen des Landes auf dem Wege der Gesetzgebung zu regeln.“ 2) „Die Versammlung spricht ihre Überzeugung dahin aus, dass es eine kaum lösbare Aufgabe sein dürfte, das Gewerbewesen auf einmal durch ein umfassendes Gesetz zu ordnen. Die Aufgabe ist daher successive zu lösen, und zwar in der Weise, dass a. durch Schaffung von Berufsgenossenschaften mit korporativen Rechten und unter strenger Ausscheidung der Organisation der Arbeiter und Gewerksinhaber der Boden hergestellt wird, auf welchem die gegenseitige Verständigung der Gewerbsgenossen vor sich gehen und die Industrie- und Gewerbegesetzgebung erblühen kann; b. der vorhandene Anfang der Gewerbegesetzgebung, der im Fabrikgesetz von 1877 den Zeitverhältnissen entsprechend weitergebildet wird und c. auf dem Boden der berufsgenossenschaftlichen Erfahrungen und mit Rücksicht auf die sich unter unsern Augen vollziehende Umwandlung des Kleinbetriebes zur Industrie auch die übrigen Gewerbe einer gesetzgeberischen Regelung unterstellt werden.“

Wie seiner Zeit beim Fabrikgesetz, so würde sich naturgemäss der Umfang eines eidgen. Gewerbegesetzes durchaus nach den von den Kantonen gewonnenen Erfahrungen richten. Als Beispiel eines weitgehenden kantonalen Gewerbegesetzes erwähnen wir das „Gesetz betreffend Arbeiterschutz für den Kanton Glarus“ vom 8. Mai 1892. Danach werden auch für den Gewerbebetrieb Kinder unter 14 Jahren nicht zugelassen und die Angestellten in Wirtschaften und Verkaufslokalen wenigstens insoweit geschützt, als für dieselben als Minimum 9 Stunden kontinuierliche Nachtruhe gefordert wird¹⁾. Zunächst ist diese Rechtsmaterie durch den Bund insoweit geregelt, als dass durch die Bundesverfassung die für die Kantonsgesetzgebung massgebenden Grundsätze festgestellt sind. Ferner haben wir eine Anzahl Specialgesetze für einzelne bestimmte Gewerbe: Fabrikgewerbe, Bau und Betrieb der Eisenbahnen, der Geschäftsbetrieb von Auswanderungs-

¹⁾ Vgl. F. Schuler: „Die Entwicklung der Arbeiterschutzgesetzgebung in der Schweiz.“ In Brauns Archiv für sociale Gesetzgebung und Statistik, Bd. VI, 1893.

agenturen und von Privatunternehmungen im Versicherungswesen, Mass und Gewicht, Feingehalt der Gold- und Silberwaren, Handel mit Gold- und Silberabfällen u. dgl. m.

Das Projekt einer einheitlichen Gewerbegesetzgebung ist namentlich vom schweiz. Gewerbeverein bearbeitet und befürwortet worden. Wir erwähnen zunächst den „Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Verhältnisse der Gewerbetreibenden, Arbeiter und Lehrlinge“, der Ende 1888 nebst Begleitschreiben des Centralvorstandes dem Industrie- und Landwirtschaftsdepartement eingereicht wurde. In den „allgemeinen Bestimmungen“ ist der Grundsatz anerkannt, dass das Rechtsverhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf der freien Übereinkunft beider Parteien beruhen müsse, immerhin mit der Einschränkung, dass Vereinbarungen, welche die Billigkeit in grober Weise verletzen, vom Richter nicht geschützt werden sollen. Alle Bestimmungen des Entwurfs gelten auch für das weibliche Geschlecht. Der zweite Abschnitt „Verhältnis zwischen den Arbeitgebern und ihren Arbeitern“ geht davon aus, dass der Dienstvertrag unseres Obligationenrechts (Art. 338–349) diese Materie bundesrechtlich durchaus nicht erschöpfend und befriedigend regle, indem jene Bestimmungen offenbar dem Orts- oder Handwerksgebrauch, resp. dem richterlichen Ermessen allzu grossen Spielraum lassen und eine einheitliche Rechtsprechung erschweren. Der dritte Abschnitt „Lehrlingswesen“ verlangt zunächst, dass Personen, welche Lehrlinge herausbilden wollen, zum Nachweis einer gewissen Befähigung angehalten werden können oder wenigstens Garantie für genügende Berufsbildung durch einen berufskundigen Stellvertreter bieten müssen. Ferner ist die Schriftlichkeit des Lehrvertrages und eine genaue Feststellung der gegenwärtigen Rechte und Pflichten hier besonders stipuliert.

Ein bemerkenswertes Datum dieser Vorgeschichte einer schweizerischen Gewerbegesetzgebung ist sodann der 17. Juni 1889, wo der Ständerat folgende Motion Cornat (Neuenburg) erheblich erklärt: „Der Bundesrat wird eingeladen, die Frage der obligatorischen Berufsgenossenschaften in ihrer Gesamtheit und insbesondere in der Richtung zu prüfen, ob nicht in das eidg. Fabrikgesetz als Kapitel IIIa, Art. 16 a, eine Zusatzbestimmung folgenden Inhalts aufzunehmen sei: Die Kantone sind ermächtigt, für die Bedürfnisse gewisser Industrien obligatorische Berufsverbände zu schaffen.“ In seiner Botschaft vom 3. Juni 1891 betreffend vier Beschlüsse der eidg. Räte zum eidg. Fabrikgesetz erklärt der Bundesrat, dass das mit obigem Postulat erstrebte Ziel nicht auf dem vorgesehenen Wege (Zusatz zum Fabrikgesetz), sondern nur durch Verfassungsrevision

erreicht werden könne. Auf verschiedene weitere Motionen und Eingaben der interessierten Kreise kam am 20. Dezember 1893, gestützt auf die Botschaft vom 25. November 1892, ein „Bundesbeschluss betr. Ergänzung der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 durch einen Zusatz bezüglich der Gesetzgebung über das Gewerbewesen“ zu stande. Am 4. März 1894 wurde aber die Verfassungsvorlage des Zusatzes eines Art. 34^{ter}: „Der Bund ist befugt, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Vorschriften aufzustellen“, verworfen mit 158,492 gegen 135,713 Stimmen und mit 14½ gegen 7½ Ständesstimmen.

Damit ist natürlich die „schweizerische Gewerbeordnung“ für längere Zeit aus Abschied und Traktanden gefallen, nicht aber der Gedanke einer Revision des Fabrikgesetzes. Von der Thatsache ausgehend, dass der schweiz. Gewerbeverein und auch der schweiz. Handels- und Industrieverein von jeher gegen eine Revision gearbeitet haben und dass auch die Landwirtschaft im Prinzip dagegen ist, trug man sich in den leitenden Kreisen der Arbeiterschaft mit dem Gedanken, vor der Aufstellung der definitiven Forderungen eine Enquete zum mindesten innerhalb der organisierten Arbeiterschaft zu veranstalten. Im Frühjahr 1899 wurde deshalb den sämtlichen Sektionen des Grütlivereins, des schweiz. Gewerkschaftsbundes und der schweiz. socialdemokratischen Partei ein Schema von 17 Fragen unterbreitet. Die vom Sekretär des Grütlivereins, Nationalrat E. Wullschleger in Basel, demnächst vorzunehmende Bearbeitung der Antworten von circa 400 Arbeitervereinen wird naturgemäss die Grundlage der kommenden Revision bilden. Die Frage einer Fabrikgesetzrevision verfügt aber auch sonst über eine recht anschauliche Litteratur. Zunächst die Berichte der eidg. Fabrikinspektoren und der Kantonsregierungen über die Ausführung des Gesetzes, ferner die zahlreichen Botschaften und Beschlüsse des Bundesrates, in denen er sich über den Sinn der verschiedenen Gesetzesbestimmungen auszusprechen hatte, weiterhin die Jahresberichte des leitenden Ausschusses des schweiz. Arbeiterbundes und des schweiz. Arbeitersekretariats. Ein Reihe neuer und höchst beachtenswerter Gesichtspunkte enthält sodann eine neuere Arbeit von Otto Lang, die u. a. über den Vollzug des Gesetzes folgende Forderungen aufstellt: „Die Kantone haben, zumal wo das Bedürfnis vorhanden ist, nicht nur „geeignete“, sondern besondere Organe für den Vollzug zu bezeichnen bzw. zu schaffen. An die Kosten dieser Beamten soll die Eidgenossenschaft Beiträge leisten, womit ein wesentliches Bedenken, auf welches diese Neuerung stossen könnte, beseitigt wird. Die finanzielle Unterstützung der Kantone seitens der Eidgenossenschaft wird gerechtfertigt durch die grosse

Bedeutung des Fabrikgesetzes für die leibliche und geistige Gesundheit des Volkes ¹⁾.

Wenn wir in folgendem auch noch der Haftpflichtgesetzgebung in Kürze Erwähnung thun, so geschieht dies, weil die Specialrechtsmaterie, wenigstens soweit sie die Haftpflicht aus Fabrikbetrieb anbelangt, in der Schweiz in Art. 5 des Fabrikgesetzes ihren Ausgangspunkt hat. Unseres Erachtens verfolgt die Arbeiterschutzgesetzgebung allerdings als Ziel einen wirksamen Schutz des Arbeiterstandes gegen Beeinträchtigung seiner berechtigten Interessen in Bezug auf die Arbeitsverhältnisse, während die Haftpflicht im engern und technischen Sinn sich mit dem Ersatz, mit der Haftung für die mit dem Gewerbebetrieb verknüpften Unfälle befasst, die als solche von den produzierenden Unternehmern zu tragen und von ihnen in den Preis ihrer Produkte zu verrechnen sind. Juristen wie voh Weinrich ²⁾ und Nationalökonomien wie V. Mataja ³⁾ vertreten zwar einen anderen Standpunkt, wie er in einem Gutachten des eidg. Versicherungsamtes (Dr. J. J. Kummer) vom 6. August 1886 ausgesprochen ist: „Die ökonomische Haftpflicht des Unternehmers ist ein Mittel, den Unternehmer zu schützenden Vorkehrungen zu nötigen ⁴⁾.“

Wir möchten dies durchaus nicht bestreiten, dagegen möchten wir es nicht als primäres, sondern als sekundäres Moment der Haftpflichtgesetzgebung aufgefasst wissen. Die schon mehrfach erwähnte Botschaft vom 6. Dezember 1875 spricht sich in ihren Erklärungen zu Art. 5, bzw. in der damaligen Fassung, Art. 4, über den Zusammenhang von Haftpflicht und Arbeiterschutz nicht aus. Sie sagt nur, dass bis jetzt kein kantonales Recht über die Haftbarkeit der Fabrikbesitzer für Verletzungen und Tötungen von Arbeitern besondere Bestimmungen enthalte, dass sich aber auch die schweizerische Gesetzgebung, analog derjenigen anderer Staaten, der Notwendigkeit nicht entziehen könne, auf dem Gebiete des Schadenersatzes für die durch die moderne Industrie veränderten Verhältnisse veränderte Rechtsgrundsätze aufzustellen.

Bezüglich der Schadenersatzansprüche infolge von Tötungen oder Verletzungen beim Bau und Betriebe von Eisenbahnen- und Dampfschiffahrtsunternehmungen ist dies geschehen durch das Bundesgesetz vom 1. Juli 1875. Der Art. 5 des Fabrikgesetzes ergänzt jenes

¹⁾ Otto Lang: „Das schweiz. Fabrikgesetz. Erläutert unter besonderer Bezugnahme auf die Notwendigkeit seiner Revision.“ Zürich 1899, p. 47.

²⁾ Citirt bei Zeerleder: „Die schweiz. Haftpflichtgesetzgebung.“ Bern 1888, p. 2.

³⁾ Viktor Mataja: „Das Recht des Schadenersatzes vom Standpunkte der Nationalökonomie.“ Leipzig 1888, p. 42.

⁴⁾ Bundesblatt, 1886, IV, p. 51.

Gesetz bezüglich der Verletzungen und Tötungen in den Fabriken. Daran knüpfte an das Bundesgesetz betreffend die Haftpflicht aus Fabrikbetrieb vom 25. Juni 1881, das durch eine Novelle vom 26. Juni 1887 (das sogen. Ausdehnungsgesetz) verschärft und präzisiert wurde. Der Unternehmer haftet hiernach für alle Betriebsunfälle, sofern er nicht beweist, dass sie durch höhere Gewalt oder eigenes Verschulden des Verletzten oder Verschulden Dritter, die nicht seine Beamten, Werkführer etc. sind, verursacht wurden. Im Gegensatz zum schweiz. Obligationenrecht (Art. 21), das die Verbindlichkeit des Vertrages bei nicht wesentlichem Irrtum nicht aufhebt, ist hier die Norm aufgestellt, dass Verträge, denen zufolge einem Geschädigten oder dessen Rechtsnachfolger eine offenbar unzulängliche Entschädigung zukommt oder zugekommen ist, anfechtbar sind. (Art. 11 des Ausdehnungsgesetzes.)

An Stelle der namentlich bei grösseren Schäden unzureichenden Ersatzpflicht des einzelnen Unternehmers ist, wenigstens in einzelnen Staaten, diejenige der gesamten Unternehmerschaft eines oder mehrerer bestimmter Gewerbszweige, als die öffentlich-rechtliche Versicherung statuiert worden. Diese charakterisiert sich dadurch, dass sie Zwangsversicherung ist und neben der Selbsthilfe der Arbeiter auf Arbeitgeber- und Staatshilfe basiert ist, und zwar so sehr, dass, abgesehen von der Krankenversicherung, die Selbsthilfe der untergeordnete Faktor ist. — Dahin tendierend ist auch in der Volksabstimmung vom 26. Oktober 1890 folgender Art. 34 ^{bis} mit gewaltigem Mehr in die Bundesverfassung aufgenommen worden: „Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Kranken- und Unfallversicherung einrichten unter Berücksichtigung der bestehenden Krankenkassen. Er kann den Beitritt allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklären.“ Thatsächlich wurden schon im Frühling 1893 zwei Gesetzesentwürfe betreffend die Kranken- und Unfallversicherung durch den vom Bundesrat mit ihrer Abfassung betrauten Nationalrat L. Forrer fertiggestellt und anfangs 1895 veröffentlicht. Ende 1899 wurde das auf Grund mehrfacher Kompromisse modifizierte und revidierte Gesetz von den eidgenössischen Räten fast einstimmig angenommen; als es aber am 20. Mai 1900 die Feuertaufe des Referendums bestehen sollte, wurde es mit 341,914 gegen 148,035 Stimmen verworfen; der einzige Stand Glarus hatte es angenommen.

IV.

Der Präsident des Züricher Arbeiterschutzkongresses, Advokat H. Scherrer aus St. Gallen, hatte in seine Eröffnungsrede die Worte einfließen lassen, dass

der Kongress den Grundstein zu einem Bau legen solle, der im nächsten Jahrhundert wohl kaum vollendet werde. Daran knüpfte Hilty in seinem Jahrbuch von 1897 folgende Bemerkung: „Damit kann sich wohl auch die den ärmeren Klassen wohlgesinnte Bourgeoisie ganz einverstanden erklären. Und in diesem Sinne heissen wir auch diese internationalen Kongresse gut. Die Schweiz aber wird noch lange vor einem Jahrhundert alle diese Fragen auf eine billige Weise lösen, und zwar je besser und bald, je mehr man sie allein lässt und mit internationalen Problemen und Aufgaben verschont, die das Gefährlichste sind und am leichtesten einen starken Rückschlag herbeiführen, wenn sie unsern Verhältnissen nicht ganz entsprechen¹⁾.“ Wir können diese Argumentation nicht als stichhaltig anerkennen. Auch wir sind überzeugt, dass die Schweiz, wie bis anhin, so auch in Zukunft, einen ehrenvollen Rang unter den europäischen Arbeiterschutzgesetzgebungen einnehme, aber das schliesst doch nicht aus, dass man auch als Schweizer für eine internationale Regelung der dringendsten Forderungen der Humanität und der Volkshygiene sein kann, denn um den grossen Gedanken einer teilweisen Regulierung der industriellen Produktion wird es sich erst in einem weiteren Entwicklungsstadium handeln können. Die Tendenz der neueren Zeit geht unverkennbar auf internationale Gestaltung aller Rechtsverhältnisse, die eines solchen Ausbaues fähig sind. Zumeist handelt es sich allerdings um verwaltungstechnische Abmachungen, oder dann um solche, welche die Gleichstellung der Angehörigen der Vertragsstaaten mit den Inländern bezwecken. Das Postulat des internationalen Arbeiterschutzes greift aber viel weiter. Es berührt die Machtfrage der allgemeinen gesellschaftlichen und politischen Entwicklung jedes Volkes. Wie schwer internationale Vereinbarungen zu stande kommen, sobald derartige wirtschaftliche Machtfragen eine Rolle spielen, zeigen schon die bisher noch immer erfolglos gebliebenen Versuche, die Zuckerexportprämien durch eine internationale Zuckerkonvention aus der Welt zu schaffen. Die Schwierigkeiten, die sich derartigen Bestrebungen entgegenstellen, sind gewaltige: die Verschiedenheit der Kultur und der Sitten, der Gesetzgebungen und der staatlichen Institutionen, der Produktionsbedingungen und der industriellen Entwicklung; aber soviel ist durch Praxis und Wissenschaft festgestellt, dass sie speciell für den Arbeiterschutz nicht darin liegen, dass die Einschränkungen der Arbeit, wie sie die besten der gegenwärtigen Fabrikgesetze enthalten, die Konkurrenzfähigkeit der betreffenden Länder beein-

trächtig. Wenn Gustav Schönberg in seiner Schrift: „Arbeitsämter“, Berlin 1871, sich dahin ausspricht, „dass die Arbeiterschutzgesetzgebung des einzelnen Landes vielfach die Kraft der Industrie desselben für den Wettbewerb auf dem Weltmarkt schwäche, dass also die Fragen des Verbots und der Beschränkung der Kinder- und Frauenarbeit, sowie des Maximalarbeitstages wohl am richtigsten international geregelt werden“, so drückte er damit die allgemeine damalige Doktrin aus¹⁾. Gegen eine solche Begründung der internationalen Arbeiterschutzgesetzgebung lässt sich zunächst die Frage einwenden, ob der Staat nur dann befugt sei, auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes gesetzgeberisch tätig zu sein, wenn dadurch der Gewinn der Unternehmer nicht irgendwie eingeschränkt werde. Wir wenigstens sind der Ansicht, dass der moderne Staat, der nicht bloss ein Rechts-, sondern ein Kulturstaat sein will, einem solchen Grundsatz kaum huldigen könne. Sodann lehrt uns ja die praktische Erfahrung im Gegenteil, dass kurze Arbeitszeit, intensivere Leistungen und hohe Löhne im allgemeinen Hand in Hand gehen. In seinem Werke „Grossbetrieb“²⁾ giebt Schulze-Gävernitz einen Vergleich der Leistungsfähigkeit der englischen und deutschen Spinnereien, nach welchem der englische Arbeiter doppelt so viel Maschinen, wie der deutsche, beaufsichtigt. Die Maschinen gehen schneller, das Abnehmen und Aufsetzen der Spulen geschieht in kürzerer Zeit, Fadenbrüche sind seltener und das Anknüpfen der zerissenen Fäden erfordert weniger Zeit. Infolgedessen sind die Kosten der Arbeit in England entschieden geringer als in Deutschland. Dabei sind die Löhne der englischen Spinner aber doppelt so hoch, und die tägliche Arbeitszeit beträgt wenig über 9 Stunden gegen 11—11½ Stunden in Deutschland.

Zu ganz denselben Resultaten führten auch die Untersuchungen von J. Schoenhof über die Produktionskosten der hauptsächlichsten auf dem Weltmarkt konkurrierenden Industrien³⁾.

Einen weiteren wissenschaftlichen Beweis für diese Erfahrungsthatfache haben wir in den Ausführungen von John Rae in seinem Werke: „Der Achtstunden-Arbeitstag“, wo er sagt: „Die „gemauste“ Zeit nützt dem Fabrikanten nichts; er hat durch die langen Arbeitsstunden keinen wirklichen Vorteil. Und wenn wir einmal überzeugt sind, dass an einem Arbeitstag von 8 Stunden ebensoviel geleistet werden kann wie

¹⁾ Vgl. auch Numa Droz: „La législation internationale du travail.“ Bibliothèque universelle et Revue Suisse. 1889, I, p. 226 et p. 245.

²⁾ Citiert bei Frankenstein a. a. O., p. 26.

³⁾ Dargelegt in seiner Schrift: „The Economy of high wages“, New-York 1892, citiert bei Frankenstein, p. 253.

¹⁾ Vgl. Dr. Karl Hilty: „Politisches Jahrbuch der Schweiz. Eidgenossenschaft.“ Jahrgang XI, 1897, p. 471.

an jedem längeren Arbeitstag, dann können wir bei uns die Arbeit verkürzen, ohne uns im geringsten darum zu kümmern, was andere Völker thun¹⁾.“

Die Bedeutung der internationalen Arbeiterschutzgesetzgebung besteht also vielmehr darin, dass sie den Boden schafft für die Heranziehung neuer, bisher auf diesem Gebiete noch nicht thätiger Staaten. Ein Kulturstaat wird sich nicht lange davon fernhalten können, sich an diese internationale Vereinigung anzuschliessen. Die Geschichte der internationalen Beziehungen bietet dafür eine grosse Reihe von Beispielen.

Versuchen wir nun, einen kurzen Blick auf die Entwicklung der Idee der internationalen Arbeiterschutzgesetzgebung zu werfen.

Der elsässische Fabrikant Daniel Legrand hat schon im Jahre 1841 in einer Eingabe an den französischen Senat darauf hingewiesen, dass alle Bedenken in Bezug auf die Konkurrenzfähigkeit der heimischen Industrie fallen würden, wenn es gelänge, auf internationalem Wege Vereinbarungen zu treffen. Die Petitionen Legrands, welche er in den Fünfzigerjahren an einige europäische Regierungen gerichtet hatte, waren nach einem kurzen Aufenthalt in den Kanzleien direkt in die Archive gewandert.

Offiziell ist der Gedanke einer internationalen Fabrikgesetzgebung zum erstenmal in der Schweiz zu Tage getreten. Als nämlich die gesetzgebenden Räte der schweizerischen Eidgenossenschaft am 5. Juni 1876 zu ihrer ordentlichen Sommersession in Bern zusammenkamen, eröffnete der abtretende Präsident des Nationalrates, Emil Frey, die Session mit einer Ansprache, die folgenden Passus enthielt: „Ferner dürfte es sich empfehlen, die Frage in Erwägung zu ziehen, ob nicht seitens der Schweiz der Abschluss internationaler Verträge zum Zweck möglichst gleichmässiger Regulierung der Arbeitsverhältnisse in allen Industriestaaten sollte angeregt werden. Liegt ja doch die grösste Schwierigkeit der Fabrikgesetzgebung in der Thatsache, dass durch das vereinzelte Vorgehen eines Staates im Sinne der Erleichterung der Arbeiter die Konkurrenzfähigkeit seiner Industrie unter Umständen schwer gefährdet werden kann. Allerdings sind die Produktionsbedingungen der Industriestaaten zum Teil sehr beträchtlich voneinander verschieden; die Gegensätze dürften aber nicht so gross sein, dass die Herstellung einer gewissen Gleichmässigkeit in den Arbeitsverhältnissen unter Belassung des nötigen Spielraumes sich als unausführbar erweisen sollte.“ Am 30. April 1881 wurde der Bundesrat infolge einer Motion Frey vom Nationalrat eingeladen, zur Anbahnung einer internationalen

Fabrikgesetzgebung mit den hauptsächlichsten Industriestaaten Verhandlungen anzuknüpfen, die aber zunächst ohne Erfolg blieben.

Erst durch das Kreisschreiben des Bundesrates vom 15. März 1889 an die Regierungen sämtlicher europäischer Industriestaaten wurde neuerdings die Frage der internationalen Arbeiterschutzgesetzgebung in Fluss gebracht. Die definitive Einladung zu einer Konferenz kreuzte sich mit einer solchen des deutschen Kaisers, worauf dann die Konferenz vom 15.—29. März 1890 in Berlin stattfand. Der Zweck der Konferenz sollten der Erwägung der verschiedenen Regierungen zu unterbreitende Gutachten und Wünsche über eine einheitliche Regelung der (Sonntags-, Frauen- und Kinder-) Arbeit in den gewerblichen Betrieben und Bergwerken sein. Die Beschlüsse empfahlen: Verbot der Arbeit von Kindern unter 14, im Süden unter 12 Jahren und Verbot der Frauenarbeit in Bergwerken; Festsetzung des Minimalalters der zu beschäftigenden Kinder auf 12, im Süden 10 Jahre; Begrenzung der Maximalarbeitszeit für Kinder unter 14 Jahren auf täglich 6 Stunden; Verbot der Arbeit für Kinder und jugendliche Personen zwischen 14 und 16 Jahren an Sonntagen und zur Nachtzeit; Beschränkung der Arbeitszeit für jugendliche Arbeiter auf täglich 10 Stunden; Verbot der Nacharbeit von Frauen und Beschränkung der Frauenarbeit auf 11 Stunden; Festsetzung eines wöchentlichen Ruhetages (womöglich des Sonntags). Betreffs der Ausführungsbestimmungen bemerkten die schweizerischen Delegierten, E. Blumer und Dr. Kaufmann, in ihrem Schlussbericht, dass, wenn dieselben ihren Wünschen auch nur sehr teilweise entsprechen, doch die Fortsetzung der Konferenzen in bestimmte Aussicht genommen sei, womit sowohl auch gesagt sei, dass folgende Konferenzen das begonnene Werk weiter auf- und ausbauen werden. Zunächst müsse nun allerdings abgewartet werden, wie sich die Wünsche der Konferenz überall in die That umsetzen; zweifelsohne werde Deutschland selbst in allernächster Zeit in entschiedener Weise vorgehen, und dies werde dann auch von mächtigem Einfluss auf die Regierungen der andern Staaten sein¹⁾.

Nicht mehr positiven Erfolg, als diese erste Konferenz, hatte der ebenfalls zunächst von der Schweiz ausgehende Vorschlag betreffend Schaffung eines internationalen Amtes für Arbeiterschutz. In einem Kreisschreiben vom 1. Juni 1896 hatte der Bundesrat die schweizerischen Vertretungen in Amsterdam, Berlin, Brüssel, Kopenhagen, London, Madrid, Paris, Rom,

¹⁾ John Rae: „Der Achtstunden-Arbeitstag“; übersetzt von Julian Borchardt. Weimar 1897, p. 268.

¹⁾ Vgl. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage internationaler Regelung des Arbeiterschutzes und die Berliner Konferenz (vom 9. Juni 1890).

Stockholm, St. Petersburg und Wien beauftragt, darüber Erkundigungen einzuziehen, wie in den betreffenden Staaten die Dispositionen für Gründung eines solchen internationalen Arbeitsamtes beschaffen seien. Die darauf erfolgten Antworten ergaben, dass ein Grossstaat diese Anregung beifällig aufnehme, ein kleinerer ist geneigt, an deren Studium sich zu beteiligen, zwei Grossstaaten sind grundsätzlich nicht gegen das Projekt, halten aber dafür, der Zeitpunkt für dessen Erörterung sei noch nicht gekommen; die übrigen Staaten sind aus prinzipiellen oder innerpolitischen Gründen, oder weil sie einem internationalen Bureau keinen grossen Wert beilegen etc., abgeneigt oder sprechen sich unbestimmt aus¹⁾.

Wir möchten diese Periode der Entwicklungsgeschichte der Idee des internationalen Arbeiterschutzes, in welcher ihre Freunde die Realisation derselben von den Ministern und Regierungen erhofften, die utopistische nennen. Glücklicherweise griff nun aber die private Initiative ein, die in den internationalen Kongressen in Zürich (23.—28. August 1897) und Brüssel (27.—30. September 1897) gipfelte. Im Gegensatz zum Züricher Kongress, an dem nur Freunde des Arbeiterschutzes teilnehmen konnten, war der Brüsseler Kongress auch von Gegnern besucht. Der Kongress bezeichnete sich selbst als eine Fortsetzung der Berliner Konferenz. Aus den Verhandlungen ist vor allem hervorzuheben, dass dem Kongress eine internationale Arbeiterschutzgesetzgebung um der verschiedenen Verhältnisse in den einzelnen Ländern willen im allgemeinen nicht rätlich erschien. Eine gemeinsame Regelung sei wohl für einzelne Zweige, wie die Nacharbeit der Frauen und die Arbeit in gesundheitsgefährlichen Betrieben, möglich. Im übrigen sprach sich der Kongress namentlich auch für die gesetzliche Regelung der Arbeit erwachsener Männer (Maximalarbeitstag) und eine Regelung der Arbeit im Kleingewerbe aus. Den Abschluss des ersten Stadiums dieser Ära bildet der Kongress in Paris (25.—29. Juli 1900), dem es vorbehalten war, den bedeutsamen Entschluss zu fassen,

¹⁾ Vgl. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das Postulat Nr. 517 (vom 16. Januar 1897).

auf Grund dessen die Gründung des lange ersehnten Amtes in absehbarer Zeit eine vollendete Thatsache sein dürfte¹⁾.

In seinem Referate über ein internationales Arbeitsamt am Kongress in Zürich hatte Regierungsrat Th. Curti noch durchaus ein „amtliches“ Amt im Auge, das sich hinsichtlich seines Budgets mit dem internationalen Telegraphenbureau vergleichen lasse, welches letzteres seine Ausgaben durch Beitragsquoten der beteiligten Staaten und durch den Verkauf von Drucksachen decke. Trotz der dahin zielenden Resolutionen dieses Kongresses haben sich aber die drei als zur Errichtung notwendig erachteten Gründungsstaaten nicht gefunden und so wurde dann diese Idee von der in Brüssel vorbereiteten und in Paris gegründeten „Internationalen Vereinigung für den Arbeiterschutz“ fruchtbringend aufgenommen.

Wir haben oben den Pariser Kongress als erste Etappe der privaten Thätigkeit auf dem Gebiete des internationalen Arbeiterschutzes bezeichnet; die zweite sehen wir in der Errichtung eines internationalen Amtes und die dritte wird uns mit Notwendigkeit eine internationale Fabrikgesetzgebung bringen.

Wir schliessen unsere Arbeit mit den Worten, mit denen Nationalrat Dr. C. Decurtins sein Referat am Züricher Kongress schloss:

„Eine internationale Arbeiterschutzgesetzgebung mit einem stetig sich kürzenden Normalarbeitstag ist aber auch der friedliche Steg, der uns zu einer besseren Wirtschaftsform hinüberführt. Sklavenarbeit, Fronarbeit, Lohnarbeit sind die Weltzeitensteine am harten Weg, den die Arbeit gegangen. Hoffen wir, dass die internationale Arbeiterschutzgesetzgebung den Übergang bildet zu einer neuen, besseren Zeit, wo die Arbeit harmonisch organisiert ist; denn der so heiss ersehnte Friede ist, wie der tiefste Denker des Mittelalters sagt, nichts anderes als die harmonische Organisation aller Kräfte²⁾.“

¹⁾ Vgl. N. Reichesberg: „Der internationale Arbeiterschutzkongress in Paris“ in „Schweizer. Blätter für Wirtschafts- und Sozialpolitik“, 1900, Heft 16.

²⁾ Vide: Internationaler Kongress für Arbeiterschutz. Amtlicher Bericht, Zürich 1898, p. 136.