Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 47 (1955)

Heft: 10-11

Artikel: Von den Wachstumsbedingungen der schweizerischen Wirtschaftsverbände im liberalen Staat

Autor: Gruner, Erich

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-353711

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Von den Wachstumsbedingungen der schweizerischen Wirtschaftsverbände im liberalen Staat

Zu den großen gesellschaftlichen Vorgängen, die in den meisten Ländern Europas das Gesicht der Sozialgeschichte während der letzten 150 Jahre bestimmt haben, gehört auch der Wandel, der sich im Verhältnis zwischen dem *Individuum und den verschiedenen gesellschaftlichen Verbänden* abgespielt hat. Innerhalb dieses Zusammenhangs erscheint als eines der wichtigsten Themen die Entstehung der *modernen Berufsorganisationen* und ihr *Verhältnis zum Staat.* Dieser Entwicklung sollen im folgenden vom *Aspekt der Schweiz* aus einige Betrachtungen gewidmet werden. Dabei stellen wir die Frage, inwiefern und aus welchen Gründen die Schweiz auf diesem Gebiete der Sozialgeschichte eine *eigenartige Entwicklung* aufzuweisen habe, und ob sie auch hier eine Aufgabe erfüllt habe, die der für ihr kulturelles Wirken so oft gepriesenen Rolle der Helvetia Mediatrix entspricht.

Der um die Jahrhundertwende in Bern lehrende deutsche Nationalökonom *Naum Reichesberg* hat 1908 von den schweizerischen Wirtschaftsverbänden folgendes ausgesagt:

> Zur Wahrung und Vertretung ihrer Klasseninteressen haben die Hauptgesellschaftsklassen in der Schweiz besondere Organisationen ins Leben gerufen, welche sich durch manches von ähnlichen Gebilden des Auslandes *unterscheiden.* Ihr eigentümlichster Charakterzug besteht darin, daß sie alle lebhafte Beziehungen zu den Bundesbehörden unterhalten und namhafte finanzielle Unterstützungen von der Eidgenossenschaft entgegennehmen, ohne ihren durchaus privaten Charakter und ihre Selbständigkeit irgendwie einzubüßen.

In dieser *Zwischenstellung* möchten wir einen Ausdruck der altschweizerischen *Selbstverwaltung* sehen, welche den genossenschaftlichen Grundzug der Eidgenossenschaft mitbestimmt und sie vom monarchisch-absolutistischen Ausland unterscheidet. Noch deutlicher zeigt sich die Vermittlungstendenz in der geschichtlichen *Entwicklung der Wirtschaftsorganisationen selbst.* Als ihr bezeichnendstes Merkmal sehe ich die *Verbindung* von *individualistisch-freiheitlichen* und *genossenschaftlich-korporativen Elementen,* jene eigenartige Verschmelzung, die von jeher eine wichtige Grundkomponente der eidgenössischen Geschichte gewesen ist.

Setzen wir diese Züge der geschichtlichen Entwicklung in Parallele zu den entsprechenden Erscheinungen des Auslandes, so erkennen wir, daß die Schweiz tatsächlich auch auf diesem sozialgeschichtlichen Gebiet eine Vermittlerrolle spielt, und zwar zwischen dem mehr individualistisch-freiheitlich orientierten Westen, vertre-

ten besonders durch Frankreich und England, und den mehr körperschaftlich organisierten Nachbarn im Norden und Osten, Deutschland und Oesterreich.

Die modernen Wirtschaftsorganisationen sind alle auf dem Boden der Gewerbe- und Vertragsfreiheit entstanden. Aber wie unterschiedlich waren ihre Wachstumsbedingungen in den einzelnen europäischen Ländern! *Frankreich,* das im 19. Jahrhundert eine extrem individualistische Rechtsordnung besaß und darum die Verbände lange sogar strafrechtlich verfolgte, am schärfsten diejenigen der Arbeiterschaft, schreckte sogar davor zurück, den Vereinen eigene Rechtspersönlichkeiten zuzusprechen. Die uneingeschränkte Koalitionsfreiheit zum Beispiel wurde erst im 20. Jahrhundert zugestanden, das Recht zum Tarifvertrag sogar erst nach dem Ersten Weltkrieg. Weniger scharf war *England,* das aber immerhin die Beschränkungen des Arbeiterkoalitionsrechtes erst 1875 durch *Disraeli* aufheben ließ und das auch später immer wieder — besonders durch das Oberhaus — die Verbandsrechte beeinträchtigte. Im *deutschen Bereich* stimmt man zwar mit der unterschiedlichen Behandlung der Unternehmer- und Arbeitgeberverbände mit andern europäischen Ländern überein. Die Gewerkschaften fristeten bis zum Ende des Ersten Weltkrieges ein so kümmerliches rechtliches Dasein, daß der Arbeitsrechtler *Lotmar* meinte, die Koalition sei zwar frei, aber eben *vogelfrei.* Denn wenn die Arbeiter von dem ihnen in der Gewerbeordnung von 1869 (Art. 152 und 153) zugestandenen Koalitionsrecht Gebrauch machten, so würden sie, meinte Brentano, dafür verfolgt. Ganz anders die Unternehmerverbände. Ihnen kam schon sehr früh ein besonderer staatlicher Schutz zu, so daß ihre Stellung derjenigen staatlicher Körperschaften nicht unähnlich war. Ich erinnere an die Handwerkerinnungen und die zwecks Organisation der Unfallversicherung geschaffenen Unternehmerverbände.

Wie in andern absolut monarchistisch gesinnten Ländern wurzelte das Mißtrauen gegen die Arbeiterorganisationen in der Abwehrstellung gegen allfällige staatsgefährliche politische Vereinigungen; es war also *politisch* begründet. Aehnlich wie im Deutschen Reich lagen die Verhältnisse auch in *Oesterreich,* das 1859 gleichzeitig mit der Erklärung der Gewerbefreiheit öffentlich-rechtliche Zwangskorporationen schuf, die Gewerkschaften dagegen verfolgte. Allerdings erließ es im Gegensatz zum Deutschen Reich nach 1870 eine scharfe Antikartellgesetzgebung, die indessen wenig fruchtete.

In der *Schweiz* gingen Gewerbefreiheit und Vereinsfreiheit in der Regel Hand in Hand. Zur gleichen Zeit, da die wirtschaftliche Freiheit des Individuums auf ein Höchstmaß gesteigert wurde, so daß die Schweiz eine Zeitlang sogar für England als Meister und Vorbild der Wirtschaftsfreiheit galt, wurde der individuellen Gewerbefreiheit in der Koalitionsfreiheit ein genossenschaftliches Gegengewicht gegeben. Diese Verbindung von individualistischen und ge-

nossenschaftlichen Elementen hängt wohl in erster Linie mit der *politischen* Struktur der Schweiz zusammen. Denn die freiheitlich-demokratische Bewegung des 19. Jahrhunderts wuchs hier aus dem Vereinsleben heraus, das sich in der Form von Schützen-, Turner-, Sänger- und Studentenvereinigungen frei entfalten konnte. In diesen Zirkeln politisch-geselligen Lebens sammelten sich die Stoßtrupps der liberalen und radikal-demokratischen Bewegung.

Diese vereinsfreundliche Atmosphäre kam nun auch den wirtschaftlichen Vereinigungen zugute. Zwar gab es in einzelnen Kantonen, so in Zürich und im Tessin, Verbote gegen die *Zusammenschlüsse der Unternehmer*, von denen wir nun zuerst sprechen. Sie verraten den Einfluß des koalitionsfeindlichen französischen Nachbarlandes, wurden jedoch praktisch kaum je angewandt. Da die Bundesverfassung von 1848 die Vereinsfreiheit proklamierte, so fielen diese Beschränkungen damals dahin. In die revidierte Verfassung von 1874 wurde allerdings der Grundsatz der Gewerbefreiheit aufgenommen. Er richtet sich indessen keineswegs gegen die Vereinigungen, da er nämlich den Bürger nicht vor der Einschränkung seiner Freiheit durch Private, also zum Beispiel Verbände, schützen sollte, sondern ausschließlich gegen mögliche Eingriffe der Kantone in die Privatsphäre gerichtet war. Trotzdem begann die intensive Vereinsbildung in der Schweiz auf der Seite der Arbeitgeber erst um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert. Denn der individualistische Geist des Schweizers setzte dem Ueberborden des Verbandswesens eine gewisse Schranke entgegen. Eine Kartellentwicklung, wie sie Deutschland vor dem Ersten Weltkrieg erlebte, wäre in der Schweiz unmöglich gewesen. Allerdings lagen die Gründe für diese spezifisch schweizerische Entwicklung auch in der *Struktur* unserer Wirtschaft. In ihr fehlte die Grundstoff- und Schwerindustrie fast vollkommen, und darum war auch die für andere Länder so typische Verbindung von Schutzzoll- und Kartellpolitik für unser Land nie bezeichnend. Die vorherrschende Veredlungs- und Präzisionsindustrie mit ihrer ausgesprochenen Exportorientierung besaß entweder — wie die Industrie der Maschinen und Chemikalien — überhaupt keine Kartelle, oder dann kamen solche — wie in der Uhren- und Stickereiindustrie mit ihren vorwiegend kleinen und mittleren Betrieben — meist nur auf dem Umweg von *Exklusivverträgen* mit den Gewerkschaften zustande.

Auf der Seite der *Arbeitnehmer* wirkten bei der Bildung von Verbänden hemmende und fördernde Faktoren auf ähnliche Weise mit wie bei den Arbeitgebern. Die Schweiz besaß im 19. Jahrhundert noch kaum große städtische Industriezentren. Denn ihre Fabriken siedelten sich meist in ländlichen Bezirken entlang den Flußläufen an, und so gab es weder ausgesprochene Industriegroßstädte noch ein Industrieproletariat im eigentlichen Sinne des Wortes. In der Uhrenindustrie spielt zum Beispiel der Klein- und Mittelbetrieb mit 30

bis 50 Arbeitern noch heute eine Hauptrolle. Zürich, das gegenwärtig mit seinen über 400 000 Einwohnern als einzige Schweizer Stadt den Titel einer Großstadt in Anspruch nehmen darf, war um 1880 noch eine Kleinstadt von nicht 25 000 Seelen. Bis gegen Ende des 19. Jahrhunderts sahen die Arbeiter zudem ihre wichtigsten Postulate von der politischen Bewegung der Linksdemokraten erfüllt. Die Referendumsdemokratie erleichterte es ihnen, ihre Wünsche auf der politischen Ebene zu verwirklichen. Der rein gewerkschaftliche Zusammenschluß war daher anfänglich mehr ein Anliegen der in der Schweiz ansässigen Ausländer als der Schweizer selbst. Von ihnen stammten denn auch die recht wirksamen Impulse ideologischer Art. Ich erinnere an *Bakunins* anarchistische Tätigkeit im sogenannten Jurabund und an *Philipp Beckers* (Genf) Mitwirkung bei der Gründung der 1. Internationale. Doch waren die meisten dieser internationalen Organisationen so stark von schweizerischem Geiste durchsetzt, daß ihr revolutionärer Charakter stark verwischt wurde. So war der Jurabund eine Mischung von demokratischer Partei und anarchistischer Gewerkschaft, der neben Arbeitern auch kleine Unternehmer angehörten. Daher die seltsame Erscheinung, daß sich in der Schweiz auch Arbeitgeber der 1. Internationale anschlossen.

Auf die Einflüsse des internationalen Sozialismus geht es wohl zurück, wenn sich auch in der Schweiz der Staat anfänglich gegenüber dem *Vereinsrecht der Arbeiter* teilweise negativ verhielt und das koalitionsfeindliche Ausland nachahmte. Nach 1848 war jedoch das Koalitionsrecht bundesrechtlich geschützt. Was der Bundesrat 1854 anläßlich eines kantonalen Vorstoßes gegen das Koalitionsrecht feststellte, gehört zu den schönsten Zeugnissen über die staatliche Anerkennung der schweizerischen Vereinsfreiheit:

> Der Staat wird seine Unterstützung solchen Vereinen, gegen welche er eine Antipathie hat, ebenso gut gewähren als solchen, für welche er einige Sympathie hegen könnte... Wenn die Erhaltung oder Unterdrückung der Vereine von ihren politischen Farben, von der Sympathie oder Antipathie des Bundes oder der Kantonsregierungen abhängen sollte, so wäre es besser, den Artikel 46 (Vereinsschutz) der Bundesverfassung — auszustreichen. (Bundeserlaß 1854 I, 461.)

Weniger eindeutig war das Verhalten des Staates gegenüber dem *Streikrecht*. So wurde 1870, als die Wellen der 1. Internationale in die Schweiz hineinschlugen, der Streik aus politischen Gründen verboten oder strafrechtlich verfolgt. Nach 1890 lief jedoch die bundesgerichtliche Praxis darauf hinaus, das Recht auf Streik anzuerkennen, immerhin unter Vorbehalt der zivilrechtlichen Verpflichtungen der Streikenden. Als später unter anarcho-syndikalistischen Einflüssen verschiedene Generalstreiks ausbrachen (1902, 1907, 1912,

1918), gingen einzelne kantonale Regierungen wieder äußerst scharf gegen das Streikrecht vor. Viele folgten dem Kanton Zürich, der ein Streikpostenverbot erlassen hatte. Einen andern Weg schlug der Kanton Genf ein, der den Streik durch den Zwang zur obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit ersetzen wollte. Der Generalstreik von 1918, der einzige schweizerische Landesstreik, führte trotz seinem Mißerfolg zu sozialen Konzessionen der Landesregierung, so der Einführung des Achtstundentages. Damals streikten zum ersten und einzigen Male auch schweizerische Staatsangestellte, besonders der Post- und Eisenbahnbetriebe, was ihnen als Verletzung der Treuepflicht ausgelegt wurde. Darum wurde der Beamtenstreik in der Folge als rechtswidrig verboten. Das Rechts- und Treueverhältnis der Beamten gegenüber dem Staat steht also über dem Recht zum Streiken, was ich als Ausdruck der für die Schweiz typischen Vorrangstellung des staatlich-politischen Bereichs verstehen möchte.

Der Verzicht auf das Streikrecht der Beamten wird nur dann verständlich, wenn man weiß, daß die Lösung der sozialen Gegensätze einer andern, ebenso schweizerischen Institution vorbehalten bleibt, dem *Schiedsgericht* zwischen Beamten und Behörden. Die Schiedsgerichtsbarkeit ist älteste eidgenössische Tradition; sie ist schon im Bundesbrief von 1291 verankert, ähnlich wie der ihr verwandte *Vertragsgedanke*. Beide haben sich auf sozialem Boden ebenso bewährt wie auf politischem.

Kollektive Arbeitsverträge finden wir in der Schweiz während des ganzen 19. Jahrhunderts. Sie sind Zeugen des genossenschaftlichen Elementes im überwiegend liberalen Zeitalter. Die ersten Tarif- oder *Gesamtarbeitsverträge* der Schweiz stammen aus den vierziger und fünfziger Jahren des 19. Jahrhunderts. Sie wurden im Buchdrucker-, Uhren- und Baugewerbe abgeschlossen. Zwar wurde diese Vertragspraxis um die Jahrhundertwende vielfach von der marxistisch-syndikalistischen Ideologie überwuchert. Doch blieb die Idee der vertraglich-schiedsgerichtlichen Bindung neben der Ideologie des Klassenkampfes so lebendig, daß selbst ein überzeugter Marxist wie der Zürcher *Otto Lang*, der Schöpfer des marxistischen Parteiprogramms von 1904 und 1920 erklärte, daß der kollektive Arbeitsvertrag und der proletarische Klassenkampf sich gegenseitig ergänzen müßten. An der Erhaltung des Vertragsgedankens war wohl auch die starke Abneigung des Schweizers gegen alles Doktrinäre beteiligt und der Versuch, auch die Gewerkschaften an die alt-schweizerische Tradition anzuknüpfen. *Herman Greulich*, der ehemalige deutsche Handwerksgeselle und spätere «Vater der schweizerischen Arbeiterbewegung», sah in den Gewerkschaften nichts anderes als erneuerte urschweizerische Markgenossenschaften. Der Schiedsgerichtsgedanke ist heute so stark verwurzelt, daß das 1937 erstmals zwischen den Unternehmerverbänden und der Gewerkschaft der Metall- und Uhrenindustrie abgeschlossene *Friedensabkommen* sogar eine Art

Streikverbot enthält. Es ist dort nämlich eine Bestimmung aufgenommen worden, wonach jegliche Kampfmaßnahme, wie Sperre, Streik oder Aussperrung, ausgeschlossen sein soll. Ferner werden Arbeitskonflikte in letzter Instanz einer Schlichtungsstelle unterworfen, deren Schiedsspruch unbedingte Gültigkeit besitzt. Dabei ist es gutes schweizerisches Recht, daß an diesen und ähnlichen Abmachungen nicht nur die großen freien Gewerkschaften, sondern auch die konfessionellen und ähnliche Minderheitsgewerkschaften unter den genau gleichen Bedingungen beteiligt sind.

Zum Schluß noch einige Bemerkungen zum Verhältnis der Wirtschaftsverbände zum *schweizerischen Staat.* Wie schon eingangs betont, war die Stellung des Staates eine ausgesprochen vereins- und verbandsfreundliche. Das Vereinsrecht der Schweiz hatte aber von jeher einen eher negativen Charakter, das heißt der Staat legte zwar der Vereinsbildung nichts in den Weg, hütete sich aber davor, irgendeinen Vereinigungszwang auszusprechen oder gar die Wirtschaftsorganisationen zu öffentlich-rechtlichen Körperschaften zu erheben. Gerade dies wurde nun aber dort, wo der Individualismus des Schweizers dem Verbandszwang starken Widerstand entgegenbrachte, als Mangel empfunden und darum verschiedentlich — sowohl von Unternehmer- wie Arbeiterkreisen — die Errichtung *obligatorischer Berufsgenossenschaften* gefordert. Dies geschah besonders in den neunziger Jahren des 19. Jahrhunderts und in den dreißiger Jahren des 20. Jahrhunderts. Beide Male waren solche Versuche mit dem Wunsch verknüpft, eine regelrechte Verfassungsrevision im Sinne einer berufsständischen Ordnung durchzuführen. Beide Male haben es aber die Schweizer abgelehnt, ihrer Demokratie ein korporationistisches Gewand umzuhängen.

In den umliegenden Ländern herrschte die Tendenz, die Wirtschaftsorganisationen, dieweil sie zahlreiche Aufgaben von öffentlicher Bedeutung erfüllten, zu Körperschaften des öffentlichen Rechtes zu ernennen oder zumindest staatliche Handels-, Gewerbe und Industriekammern zu bilden. In der Schweiz dagegen blieben die Berufsverbände dem Boden des Privatrechtes treu, auf dem sie gewachsen waren, und behielten somit den Charakter rein privater Selbstverwaltungskörper der Wirtschaft, auch wenn sie gewichtige öffentliche Funktionen zu übernehmen hatten. Daß sie oft de facto zu Zwangskörperschaften mit körperschaftlicher Autonomie über alle Angehörigen ihres Berufszweiges emporstiegen, das beruhte oft auf günstig abgeschlossenen Exklusivverträgen, die nicht selten auch zwischen Unternehmern und Arbeitern abgeschlossen wurden. So statuierte die korporative Berufsordnung der Buchdrucker und vieler Uhrenindustriezweige den ausschließlichen Verbandsverkehr zwischen Unternehmerkartell und Gewerkschaft. Freilich erwarben viele andere Wirtschaftsorganisationen ihre körperschaftliche Stabilität erst durch die Mithilfe des Staates, zum Beispiel durch seine

Submissionspraxis und den Aufbau der kriegswirtschaftlichen Organisation. Daß dabei die *freiheitliche* Seite des Vereinsrechtes in *Gefahr geriet,* von der körperschaftlichen erdrückt zu werden, und verschiedentlich der Vorwurf erhoben wurde, der Staat begünstige eben doch im geheimen eine Quasi-Zunftordnung, beweisen die Vorwürfe, die in letzter Zeit gegen die schweizerische Uhrenindustrie erhoben worden sind. Auch die schweizerische Milchwirtschaft muß sich diesen Vorwurf gefallen lassen, insbesondere die Organisation der Käseexporteure, die sogenannte Käseunion, die nur diejenigen Unternehmer zum Käsehandel zuläßt, die schon seit 1913 im Käseexport tätig sind, also eine Vereinigung Privilegierter darstellt. Im allgemeinen wacht der Staat aber darüber, daß die Verbände ihre körperschaftliche Gewalt nur unter seiner strikten Kontrolle ausüben. So darf er allein kollektive Arbeitsverträge, die zwischen Unternehmer- und Arbeiterverbänden abgeschlossen worden sind, auch für die Nichtmitglieder allgemeinverbindlich erklären. Daraus wird die typisch schweizerische Form des Verhältnisses zwischen Verbänden und Staat klar ersichtlich: Die Vorliebe für die Selbstverwaltung und Freiheit der kleinen Gruppen, die aber verbunden ist mit dem Bestreben, dem Staat als letzte und oberste Instanz die absolute Autorität zu sichern. Der Staat soll herrschen, aber nicht zentral verwalten!

Aehnlich gelagert ist auch das Verhältnis der *wirtschaftlichen Spitzenorganisationen* zu den *politischen Landesbehörden.* Während im Ausland die Wirtschaftsverbände die politischen Parteien vielfach in den Hintergrund gedrängt haben, leisten die schweizerischen Politiker diesen Tendenzen immer noch wirksamen Widerstand. Noch weniger ist es je gelungen, irgendeine offizielle Wirtschaftsvertretung oder gar ein Wirtschaftsparlament neben die politische Volksrepräsentation zu setzen, wie das etwa die Weimarer Verfassung in ihrem Artikel 165 in Form des Reichswirtschaftsrates mit seinem korporativen Unterbau verwirklicht hatte. Freilich war man auch in der Schweiz in gewissen Kreisen der Errichtung eines Ständestaates zeitweise nicht abhold. Doch ist auch in der Volksvertretung der Vorrang des Staates und der Politik gewahrt worden. Gleichzeitig sind aber auch die privatrechtlichen Organisationen vor übertriebenen Staatseingriffen und Zentralisierungen geschützt. Individualistische und körperschaftliche Elemente, staatliche und genossenschaftliche Verwaltung ergänzen sich und halten sich so gegenseitig die Waage. Auch die neuere Sozialgeschichte beweist also, daß die Schweiz einen mittleren und damit vermittelnden Weg eingeschlagen hat.

Erich Gruner, Basel