



Grey Scale #13



A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19

RITZMANN

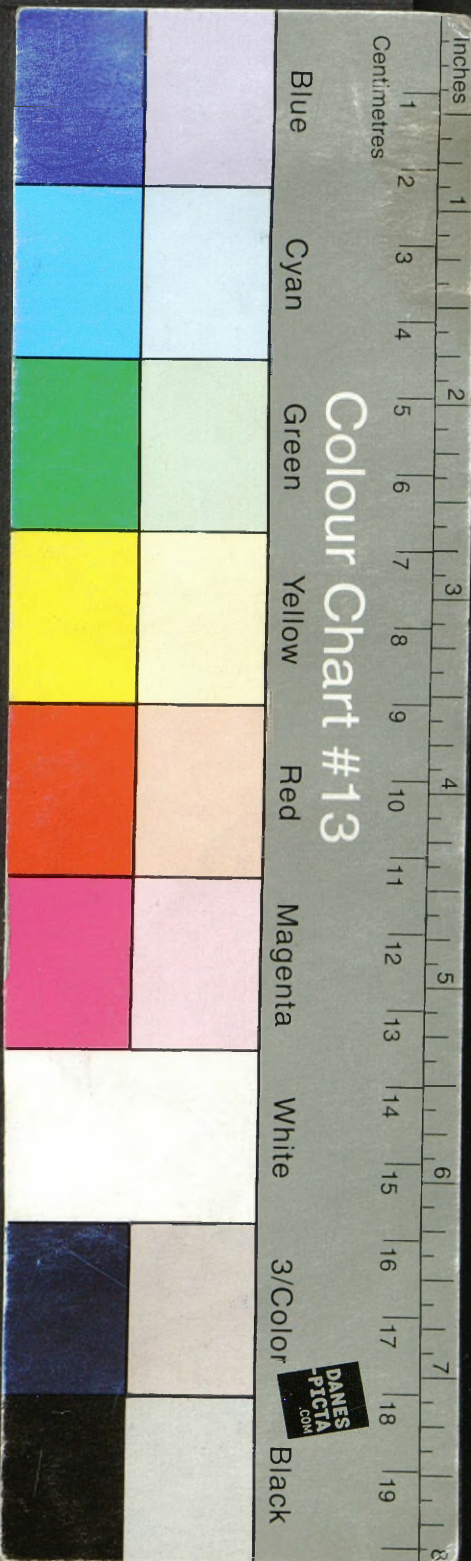
INTERNATIONALE SOZIALPOLITIK

Ihre geschichtliche Entwicklung
und ihr gegenwärtiger Stand.



1 9 2 5

J. BENSHEIMER / MANNHEIM / BERLIN / LEIPZIG



RITZMANN

INTERNATIONALE SOZIALPOLITIK

Ihre geschichtliche Entwicklung
und ihr gegenwärtiger Stand.

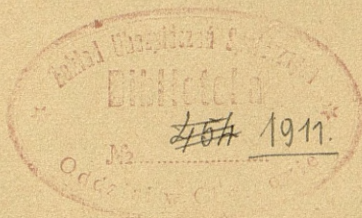


1 9 2 5

J. BENSHEIMER / MANNHEIM / BERLIN / LEIPZIG

R I T Z M A N N
Internationale Sozialpolitik

~~1234~~



880 BN

lit

INTERNATIONALE SOZIALPOLITIK

ihre geschichtliche Entwicklung
und
ihr gegenwärtiger Stand

von
Dr. ing. **FRIEDRICH RITZMANN**

Oberregierungsrat im badischen Ministerium des Innern
Ord. Hon.-Professor an der Technischen Hochschule Karlsruhe
z. Zt. Leiter des Dienstzweiges für Unfallverhütung und Arbeitsaufsicht
beim Internationalen Arbeitsamt in Genf

ant



1 9 2 5

J. BENSHEIMER / MANNHEIM / BERLIN / LEIPZIG



34093/2

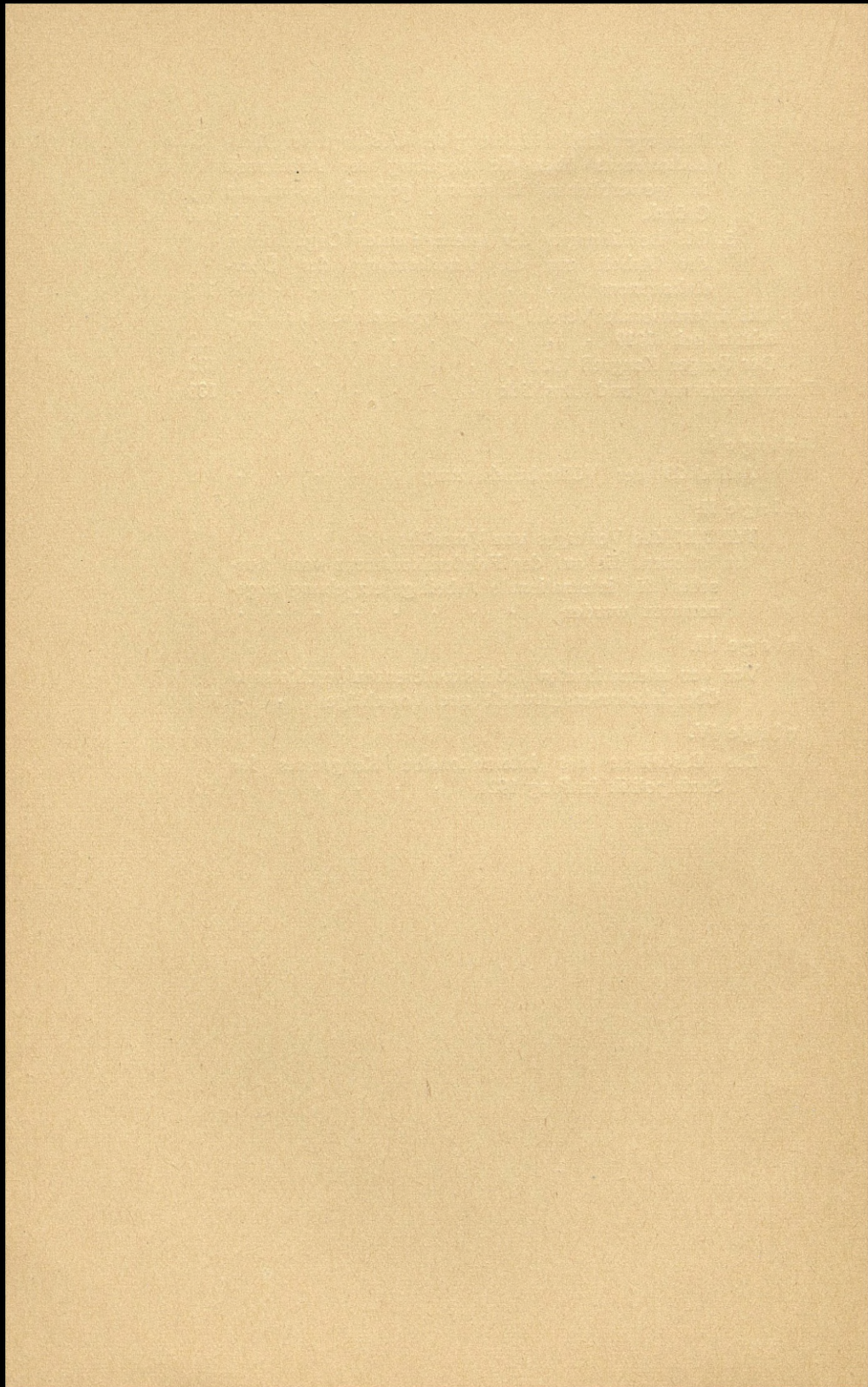
ZNORNICA
Knižnica
Zabezpečenie

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
Einleitung.	9
I. Der Begriff „Sozialpolitik“	9
II. Wirtschaftliche Voraussetzungen für Sozialpolitik	11
III. Träger der Sozialpolitik	14
IV. Aufgaben und Methoden der Sozialpolitik	15
Die internationale Sozialpolitik vor dem Jahre 1919.	17
I. Geschichtliches zur Entwicklung der internationalen Sozialpolitik bis zum Jahre 1900	17
1. Die Bestrebungen der freien Sozialreformer	18
2. Die Tätigkeit der politischen und gewerkschaftlichen Arbeiterorganisationen	21
3. Das Verhalten der Regierungen	23
II. Die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz	26
1. Die Gründung	26
2. Die Berner Konventionen	27
a) Das Verbot der Nacharbeit von Frauen	
b) Das Verbot der Verwendung von weißem Phosphor für die Herstellung von Zündhölzern	
c) Maximalarbeitstag für Frauen	
III. Zweiseitige Verträge auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes	28
IV. Gewerkschaften und internationale Sozialpolitik im Kriege	30
1. Leeds 1916	30
2. Bern 1917	32
Die internationale Sozialpolitik nach dem Weltkriege.	33
I. Die Beschlüsse der internationalen Gewerkschaftskonferenz in Bern 1919 zur Frage der internationalen Sozialpolitik	33

II. Entstehung und Inhalt des Teiles XIII (Arbeit) des Ver-	Seite
trages von Versailles	36
1. Die Kommission für Arbeiterschutzgesetzgebung	
der Friedenskonferenz	36
2. Die internationale Organisation der Arbeit	37
a) Betätigungsgebiet	37
b) Mitgliedschaft	40
c) Organe	43
1. Die internationale Arbeitskonferenz	43
a) Zusammensetzung	43
β) Befugnisse	46
2. Der Verwaltungsrat des Internationalen	
Arbeitsamtes	49
3. Das Internationale Arbeitsamt	51
d) Die Vorschriften zur Sicherung der Durch-	
führung ratifizierter Konventionen und angenom-	
mener Vorschläge	52
III. Internationale Organisation der Arbeit und Völkerbund	55
1. Zuständigkeit des ständigen internationalen Ge-	
richtshofes des Völkerbundes für Arbeitsfragen	55
2. Verschiedenes	57
IV. Die internationale Organisation der Arbeit in den ersten	
fünf Jahren ihres Bestehens	58
1. Die organisatorischen Arbeiten der Gründungs-	
konferenz in Washington vom 29. Oktober bis	
29. November 1919	58
2. Organisation und Entwicklungsgrundlagen des	
internationalen Arbeitsamtes	59
3. Leistungen und Erfolge	70
a) Die Konferenzen von Washington 1919, Genua	
1920, Genf 1921 bis 1924	71
b) Die Arbeit des Internationalen Arbeitsamtes	96
V. Der Entwurf eines Übereinkommens betreffend Fest-	
setzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf	
acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchent-	
lich. Beschlossen in Washington 1919	108
1. Der Inhalt des Übereinkommens über die Arbeits-	
zeit	109
2. Die bisherigen Ratifikationen der Arbeitszeit-	
konvention	111
3. Die Unterschiede zwischen der bestehenden nation-	
alen Gesetzgebung über die Arbeitszeit und dem	
Washingtoner Übereinkommen	112

4. Die gegen die Ratifizierung des Washingtoner Übereinkommens über die Regelung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben geltend gemachten Gründe	114
5. Die Bemühungen der Internationalen Organisation der Arbeit um die Anerkennung des Übereinkommens	119
VI. Die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz seit 1919	132
Der Prager Kongreß 1924	132
Zusammenfassung und Ausblick	136
Anlage I.	
Artikel 23 der Völkerbundsatzung	148
Anlage II.	
Teil XIII des Vertrages von Versailles	148
Resolutionen, die auf der Friedenskonferenz vom Ausschuß für internationale Arbeitsgesetzgebung angenommen wurden	163
Anlage III.	
Von den internationalen Arbeitskonferenzen beschlossene Übereinkommensentwürfe und Vorschläge	164
Anlage IV.	
Die Beschlüsse des Internationalen Kongresses für Sozialpolitik in Prag 1924	217



Einleitung.

I. Der Begriff »Sozialpolitik«.

In einer Zeit sozialer und politischer Umwälzung, wie wir sie gegenwärtig durchleben, in der auf allen Gebieten des sozialen und politischen Lebens neue Tatbestände auftreten, neue Gedanken nach Ausdruck ringen und für Bezeichnung oder Ausdrucksform auf den Wortschatz einer Epoche angewiesen sind, die sich ihrer noch nicht oder doch nicht voll bewußt war — in einer solchen Zeit leidet die Erörterung aktueller Probleme leicht unter Mißverständnissen. Zahlreiche Begriffe haben ihre frühere Eindeutigkeit verloren. Man redet aneinander vorbei, weil man sich unter denselben Worten Verschiedenes denkt. Unter die in dieser Beziehung schon immer gefährlichen Begriffe gehört auch — heute besonders vieldeutig — der Begriff „Sozialpolitik“.

Sozialpolitik. Es liegt nicht im Rahmen dieser Arbeit, Grenzen und Inhalt der ganzen Sozialpolitik systematisch aufzuzeigen oder auch nur einigermaßen erschöpfend darzustellen, was heute Sozialpolitik ist oder sein kann. Aber es ist doch nötig, wenigstens eine allgemeine Begriffsbestimmung der Sozialpolitik zu geben, an der die folgenden Betrachtungen orientiert werden können. Für die nähere Begründung und für Einzelheiten mag auf die sehr reichhaltige Literatur, insbesondere auf die neueren Erscheinungen: „Einführung in die Sozialpolitik“ von Dr. Leopold von Wiese¹⁾ und „Theorie der Sozialpolitik“ von Dr. Adolf Günther²⁾, verwiesen werden.

¹⁾ Zweite, neubearbeitete, vermehrte Auflage; G. A. Gloeckner Verlag für Handelswissenschaft, Leipzig 1921.

²⁾ Vereinigung wissenschaftlicher Verleger, Walter de Gruyter & Co., Berlin und Leipzig 1922.

Politik wird mit Schleiermacher regelmäßig als wirksames Handeln — mit der psychologischen Wurzel im Willen — definiert und dabei in erster Linie staatliches Handeln berücksichtigt. Dem Staat wird die Aufgabe zugedacht, die Ordnung durch Machtverteilung aufrecht zu erhalten — eine Aufgabe, der er durch Rechtsetzung nachkommt. Diese Erklärung läßt sich auch auf ein Hauptgebiet der Sozialpolitik, die soziale Gesetzgebung anwenden. Im übrigen ist man sich darüber einig, daß gerade auf dem Gebiet der Sozialpolitik wirksames Handeln auch anderer Kreise als des Staates als politisches Handeln zu betrachten ist.

Den Begriff des Sozialen erklärt man am leichtesten an seinem Gegensatz, dem Individuellen. Beide Worte sind hier ohne Werturteil gebraucht. Doch steckt hinter dem Begriff „sozial“, wie v. Wiese³⁾ es ausdrückt, stets eine ethische Kategorie. In diesem Sinne ist der Gegensatz zu „sozial“ nicht „individuell“, sondern „individualistisch“ — ein Ausdruck, der ein Werturteil enthält, mit dem man sagen will, daß soziale Gesinnung, soziale Betätigung besser, ethischer ist als individualistische Gesinnung oder Betätigung.

In diesem Sinne kann Sozialpolitik als Streben, vor allem organisiertes Streben, nach Einfluß auf soziale Zustände oder Bewegungen betrachtet werden. Solches Streben kann als Streben nach Befestigung oder Förderung, aber auch als Bekämpfung auftreten, und es kann sich auf beliebige soziale Zustände oder Bewegungen beziehen. In diesem Sinne hat es Sozialpolitik gegeben, seit Gemeinschaften bestehen, Sozialpolitik mit sehr verschiedenen Ausgangspunkten, Richtungen und Zielen, nie aber Sozialpolitik als weltbewegendes Problem, wie sie heute zur Erörterung steht. Der Ursprung und die Grundlagen dieser Sozialpolitik sind jetzt noch näher zu untersuchen.

³⁾ a. a. O. Seite 7.

II.

Wirtschaftliche Voraussetzungen für Sozialpolitik.

Dr. von W i e s e nennt die Sozialpolitik eine erwachsene Tochter der Nationalökonomie. Er gebraucht diesen Ausdruck zur Abgrenzung der Gebiete der beiden Disziplinen. Aber er ist uns auch ein Hinweis auf die von uns gestellte Frage. Volkswirtschaftslehre besteht erst, seit es Volkswirtschaft gibt, seit die wirtschaftliche Entwicklung auf dem Wege von der Familien- und Stammeswirtschaft über die Stadtwirtschaft auch die Grenzen der Wirtschaft geschlossener Staaten gesprengt hat. Diese Entwicklung setzte in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts ein. Wir können hier natürlich keine wenn auch noch so gedrängte Geschichte der Volkswirtschaft geben, müssen aber doch des Zusammenhangs wegen auf die Hauptdaten hinweisen — auf die Entwicklung des Verkehrswesens und die gleichzeitig mit ihr auftretende starke Bevölkerungsvermehrung in den letzten Jahrzehnten des 18. Jahrhunderts, und auf das mit diesen ökonomischen Erscheinungen zusammenfallende Auftreten der Ideen des Liberalismus, die auf wirtschaftlichem Gebiete unter anderem den alten Zunftgedanken überwandten und mit der Lehre von der wirtschaftlichen Freiheit jedes Einzelnen, mit dem berühmten und berüchtigten „laissez faire — laissez aller“ das Zeitalter der kapitalistischen Wirtschaft, so wie wir sie heute erkennen, heraufführten.

In der kapitalistischen Wirtschaft produziert jeder nach eigenem Ermessen, alle sind durch den Markt und ein System freier Verträge auf der Basis von Angebot und Nachfrage verbunden. Gewerbefreiheit und Freizügigkeit, freie Verträge auf der Basis von Angebot und Nachfrage — das waren die Schlagworte, unter denen sich die Entwicklung vollzog. Das ganze System war ohne Zweifel ideal, wenn es sich nicht alsbald herausgestellt hätte, daß unter seiner Herrschaft der freie Vertrag nur ein lockender Schein ist. Die juristische Freiheit des Arbeitsvertrages ist für den Arbeiter wertlos.

Er besitzt die wirtschaftliche Freiheit nicht, die es ihm erst ermöglichen würde, von der Vertragsfreiheit den richtigen Gebrauch zu machen. Der Unternehmer hat als Besitzer des Kapitals und damit der Produktionsmittel die Möglichkeit, Menschen durch Maschinen zu ersetzen, oder mit Hilfe von mechanischen Einrichtungen ungelernete Arbeiter statt gelernter, halbe Arbeitskräfte statt voller, Frauen und Kinder am Platze von erwachsenen Männern zu verwenden. Er drückt dadurch in tausendfach verschlungener Weise auf den Arbeitsmarkt. Er ist nicht zuletzt auch in der Lage, wenn nach seiner Ansicht die Konjunktur für den Arbeiter zu günstig wird, wenn die Lohnforderungen zu hoch zu werden drohen, mit der Produktion zurückzuhalten. Demgegenüber ist der Arbeiter weder im Hinblick auf seine Fähigkeiten oder Fertigkeiten, noch tatsächlich — infolge seiner Gebundenheit an Familie und Wohnsitz, seiner Unkenntnis fremder Verhältnisse, wegen des Fehlens von Rücklagen, die ihm gestatten, eine Zeit lang außer Arbeit zu bleiben — imstande, einen ungünstigen Arbeitsmarkt mit einem bessern zu vertauschen. Die Trennung des Arbeiters von den Produktionsmitteln, die ein wesentliches Kennzeichen der kapitalistischen Wirtschaft ist, zwingt ihn, seine Arbeitskraft als Ware auf dem Markt anzubieten. Und das Kapital ist in der tatsächlich häufig und schroff genug ausgenützten Lage, diese Ware lediglich von seinem Profitstandpunkt aus, ohne Rücksicht auf die Tatsache, daß ihr Träger ein Mensch ist, zu verwenden.

So finden wir in der ersten Blütezeit des politischen Liberalismus und wirtschaftlichen Individualismus in den Fabrikgegenden ganz erschreckende Zustände, die zu einer Reaktion der bedrohten Gesellschaft führen mußten und auch führten.

Hier haben wir die praktische Wurzel der Sozialpolitik, wie wir sie im folgenden verstehen wollen. An dem Gegensatz zu dem schrankenlosen Individualismus des Manchestertums, zu dessen Ausbeutung der juristisch „freien“, wirtschaftlich aber hörigen Arbeitskräfte entwickelte sich die

Sozialpolitik, eine durch ihre ethische Einstellung gekennzeichnete Politik des Arbeiterschutzes, die seither, praktisch gesprochen, die Sozialpolitik schlechthin gewesen und es, ganz neuerdings auch auf den Angestelltenschutz ausgedehnt, heute noch ist. Die Sozialpolitik, von der wir sprechen, will im Sinne des erwähnten Werturteils „soziale Politik“ sein. Sie wird praktisch wirksam als „Soziale Reform“, obwohl selbstverständlich soziales, politisches Handeln an und für sich auch nach andern Richtungen sich betätigen könnte. Was alles, auch vom theoretischen Standpunkt aus mit Recht, als Sozialpolitik bezeichnet werden kann, stellt Günther⁴⁾ in einer Betrachtung zusammen, die er „Entgültiges über Inhalt, Grenzen und Ziele der Sozialpolitik“ überschreibt. Er setzt dort Sozialpolitik gleich Wirtschaftspolitik, Gesellschaftspolitik, qualifizierte Bevölkerungspolitik, Gesellschafts- und Rassenhygiene, Gruppen- (Interessenten-)politik, Klassenpolitik, Verteilungs- und Verbrauchspolitik, soziale Praxis, Kulturpolitik, Ethik, Wohlfahrtspolitik, Sozialisierung oder Sozialismus oder sozialer Umsturz, und schließlich soziale Reform oder soziale Anpassung. Für unsere Zwecke kommt nach dem Gesagten vorwiegend die letzte Gleichsetzung in Betracht. Wir stellen mit Günther fest, daß Sozialpolitik treiben heißt: in der Richtung auf ein fernes, vielleicht niemals ganz zu erreichendes Ziel praktisch durch Anpassung, Reform tätig zu sein“. Oder in anderer Formulierung, die den ethischen Charakter des Ziels unterstreicht: „Sozialpolitik ist eine Summe von Betätigungen, Anstalten und Methoden, die sich freilich den beanspruchten Vorzug, im eigentlichen Sinne „sozial“ gerichtet zu sein, in jedem Falle immer wieder von neuem erringen müssen. Hier gibt es ein Erbe nur im Sinne der Verpflichtung, hier gilt nur Arbeit und Selbstkritik“.⁵⁾

4) a. a. O. S. 466 ff.

5) Das Ringen um eine möglichst allgemeine und formale Definition der Sozialpolitik hat seit dem Erscheinen des Werkes von Günther namentlich im Zusammenhang mit den Bemühungen

III. Träger der Sozialpolitik.

Im Sinne dieser Auffassung wird es ohne weiteres klar, daß, wie schon erwähnt, als Träger der Sozialpolitik nicht nur der Staat in Betracht kommen kann. Soziale Reform setzt soziale Mißstände voraus, und wo Mißstände bestehen, darf man annehmen, daß auch die von ihnen Betroffenen sich um Abhilfe bemühen. So dürfen und müssen wir alles, was die Arbeiterschaft selbst durch politische und wirtschaftliche Organisation zur Besserung ihrer Gesamtlage im Wirtschaftsorganismus geleistet hat, unter Sozialpolitik mit begreifen. Ebenso aber auch das, was Menschenfreunde — Verwaltungsbeamte, humane Fabrikanten und vor allem die wissenschaftlichen Sozialpolitiker — einzeln oder mit vereinter Kraft auf ihrem Gebiete geschaffen haben. So erkennen wir drei verschiedene Arten von Trägern der Sozialpolitik: Einmal einzelne Menschenfreunde, Gelehrte und wissenschaftliche — private oder halbamtliche — Organisationen, dann die Organe der Arbeiterklasse und schließlich die Staaten oder ihre Regierungen. Die Betätigung

um eine Grenzziehung zwischen Soziologie und Sozialpolitik wieder neu eingesetzt. Soweit ich es übersehe, sind aber keine Formulierungen zu Tage getreten, in denen die hier gewählte, auf das praktische Handeln eingestellte Deutung keinen Platz hätte. Des ihr innewohnenden Erkenntniswertes wegen und weil sie sich durch Klarheit und Einfachheit auszeichnet, sei hier aber doch die in einem Aufsatz „Begriff und Aufgaben der Sozialpolitik und die Soziologie“ (Soziale Praxis 1925, Nr. 1—4) von Prof. Dr. Příbram, Genf, begründete Definition wiedergegeben: „Sozialpolitik als Wissensgebiet“ „ist der Komplex der Bestrebungen und Maßnahmen, die darauf abzielen, die sonst grundsätzlich anerkannte Selbstverantwortlichkeit des Einzelnen zu beeinflussen, zu beschränken, sei es durch Eingriffe der Staatsgewalt, sei es durch die Wirksamkeit frei gebildeter Verbände.“ Diese Formulierung kommt auch dem Zeitbedürfnis insofern besonders entgegen, als, wie wir auch in der vorliegenden Arbeit zeigen konnten, die Fragen nach den neuen Trägern, sowie nach Art und Maß der zu übertragenden Verantwortung besonders aktuell sind.

dieser drei Träger der Sozialpolitik hat natürlich im Laufe der Entwicklung zahlreiche Berührungspunkte gefunden. Sie haben sich in ihren Arbeiten gegenseitig gefördert, so daß eine reinliche Scheidung dessen, was von den Ergebnissen der Sozialpolitik auf die einzelnen Konten zu buchen ist, schwer fällt.

IV. Aufgaben und Methoden der Sozialpolitik.

Das erste Ziel der sozialen Reform war in allen Ländern der Schutz der gewerblich tätigen Kinder: Festsetzung eines Mindestalters für die Zulassung zur Arbeit, Beschränkung der Arbeitszeit, Verbot der Nachtarbeit. Die nächsten Programmpunkte waren der Schutz der jungen Leute und Frauen gegen die Schäden überlanger Arbeitszeiten, und — zur Durchführung der Schutzvorschriften — die Schaffung einer wirksamen Gewerbeaufsicht. Mit der wachsenden Einsicht in die Ursachen der sozialen Notlage der Lohnarbeiter erweiterte sich auch das Programm der Sozialpolitik. Sie zog den technischen Arbeiterschutz, Unfallverhütung und Gewerbehygiene in ihren Bereich, sie kümmerte sich um den Lohnschutz, bekämpfte zum Beispiel das Trucksystem, trat für gleichmäßige Lohnzahlungsfristen ein, propagierte gesetzliche Normen für den Arbeitsvertrag, strebte nach Sicherung der Arbeiterexistenz durch Regelung des Arbeitsnachweiswesens, durch Versicherungen gegen Krankheit, Invalidität und Arbeitslosigkeit, forderte die Sonntagsruhe und schließlich sogar die gesetzliche Festsetzung einer Höchstarbeitszeit auch für erwachsene männliche Arbeiter. Als ein Mittel, die Arbeiter selbst zur Wahrung ihrer Rechte aus den Arbeiterschutzgesetzen zu befähigen und ihnen die Vertretung ihrer Interessen bei den von der Gesetzgebung nicht oder nur teilweise geregelten Fragen des Arbeitsverhältnisses, insbesondere bei der Lohnfrage zu ermöglichen, wurde sehr bald die berufliche Organisation erkannt. Die Forderung und Verteidigung des Rechts, solche Organisationen auszubauen und sich in

ihnen zu betätigen — die Wahrung der Koalitionsfreiheit — ist daher auch seit langem eine anerkannte Aufgabe der Sozialpolitik.

Nicht ganz so zahlreich wie die Aufgaben der Sozialpolitik, aber doch nach ihren Trägern sehr verschieden, sind die Methoden, mit denen Sozialpolitik getrieben wird. Nur der Staat als Träger der öffentlichen Gewalt ist in der Lage, zwingende Vorschriften zu erlassen. Er kann ferner im Verwaltungswege, zum Beispiel durch die Gewerbeaufsicht, sehr viel leisten, und er kann Einrichtungen, wie Gewerbegerichte, Schlichtungsausschüsse und dergleichen zur Verfügung stellen, die es den Parteien des Arbeitsvertrages erleichtern, soziale Lösungen für ihre Streitigkeiten zu finden. Die Menschenfreunde und sozialpolitischen Vereinigungen waren von jeher Wecker und Mahner des sozialen Gewissens, sie stellten Mißstände fest, bereiteten die öffentliche Meinung auf soziale Reformen vor und drängten die Regierungen zu aktiver Betätigung. Die Gewerkschaften betätigen sich einerseits in derselben Weise wie die privaten Sozialpolitiker, sind aber zugleich berufen und in der Lage, auf dem Wege der Vereinbarung mit den Arbeitgebern und ihren Verbänden die aktive Sozialpolitik des Staates zu ergänzen oder gar, wie wir noch sehen werden, weitgehend entbehrlich zu machen.

Die internationale Sozialpolitik vor dem Jahre 1919.

I. Geschichtliches zur Entwicklung der internationalen Sozialpolitik bis zum Jahre 1900.

Was wir in der vorstehenden Einleitung gezeichnet haben, ist ein Bild nationaler Sozialpolitik. Es weist aber keine hervorstechenden nationalen Züge auf. Die Unterschiede zwischen den Verhältnissen in den verschiedenen Ländern sind nicht grundsätzlicher Art. Man kann nur feststellen, daß die verschiedenen Teile des Bildes nicht in allen Fällen gleich sorgfältig ausgearbeitet sind, daß auch die Proportionen zwischen den verschiedenen Bestandteilen des Arsenal der Sozialpolitik wechseln. In einem Falle mögen die Arbeitszeitvorschriften besonders weitgehend sein, in einem andern die sozialen Versicherungen das Hauptstück bilden, ein dritter mag sich durch eine glückliche Lösung des Schiedsgerichtswesens vor den übrigen auszeichnen. Und wenn der erreichte Stand des Arbeiterschutzes nach dem Grade der industriellen Entwicklung der Länder in bezug auf Inhalt und Durchführung der Vorschriften auch erhebliche Verschiedenheiten aufweisen mag, so sind doch Entstehung und Tendenzen der Sozialpolitik international wesentlich gleichartig. Diese Gleichartigkeit wird bei den Gründen, die in der ganzen Welt gegen Sozialpolitik ins Feld geführt werden, zur Identität. Arbeiterschutz, sagt man, verteuere die Produktion, sei es durch die Kosten, die er unmittelbar verursacht, sei es, weil alle Beschränkungen in der Ausnutzung der Arbeitskräfte dazu führten, daß der auskömmliche Lohn für eine geringere Arbeitsleistung bezahlt werden müsse. Diese

Verteuerung der Produktion müsse zur Verminderung des Absatzes, vor allem des Exportes, und damit zu Arbeitslosigkeit führen. Dieser Kreislauf mache den ganzen Arbeiterschutz illusorisch — wenn nicht den Konkurrenten in den andern Ländern die gleichen sozialen Lasten zugemutet werden. Wir werden später noch näher zu prüfen haben, ob oder wie weit diese Beweisführung durch die Folgen einer über hundert Jahre alten Sozialpolitik in den maßgebenden Industrieländern bestätigt oder widerlegt worden ist. An diesem Punkte unserer Erörterungen genügt es, den Tatbestand festzustellen, daß die Forderung internationaler Sozialpolitik sich von Anfang an auf die Annahme stützte, lediglich nationaler Arbeiterschutz arbeite der ausländischen Konkurrenz in die Hände.

1. Die Bestrebungen der freien Sozialreformer.

Zeitlich die ersten Verkünder der Notwendigkeit internationaler Sozialpolitik waren sachlich nicht in Mitleidenschaft gezogene, warmherzige Beobachter des Wirtschaftslebens, die von den Leiden der Arbeiterschaft ihrer Länder ergriffen, aber von der Unmöglichkeit einseitig nationalen Vorgehens überzeugt waren, und die oben unter der Bezeichnung „Menschenfreunde“ zusammengefaßt wurden. Der erste, der in diesem Zusammenhang regelmäßig erwähnt wird, ist der Engländer Robert Owen. Daß man den Ursprung der internationalen Sozialpolitik in dem Lande suchte, in dem die Sozialpolitik überhaupt ihren Ursprung hat, ist verständlich. In England hat der wirtschaftliche Individualismus am frühesten Boden gefaßt, Englands industrielle Entwicklung hat auch am frühesten zu nationaler Sozialpolitik und Arbeiterschutzgesetzgebung geführt. Man kann das Jahr 1802, in dem das erste englische Kinderschutzgesetz erschien, als das Geburtsdatum aller Sozialpolitik — wenigstens in der von uns angenommenen Beschränkung auf Arbeiterschutzpolitik — bezeichnen. Robert Owen empfahl nun im Jahre 1818 in einem an die europäischen und amerikanischen Regie-

rungen gerichteten Aufruf und in einer Denkschrift, die er einer in Aachen versammelten Konferenz der Diplomaten der heiligen Allianz vorlegte, Maßnahmen zum Schutze der Kinder und Frauen in der Industrie, die er in seinem eigenen Betriebe in New Lanark schon eingeführt hatte, und versprach, eine Berücksichtigung seiner Ratschläge werde die nationale Wirtschaft so umgestalten, daß man „leicht und zu seiner eigenen Freude Schritt für Schritt die Lebensbedingungen von Friede und Eintracht erreichen werde, die einen dauernden, guten und mächtigen Einfluß auf die ganze Rasse ausüben würden“.¹⁾ Er verlangte dazu unter anderem die Einsetzung einer internationalen Kommission, die seine Vorschläge prüfen und dem Kongreß (sc. der Diplomaten) berichten solle. Dabei erklärte er es für äußerst nützlich, wenn der Kongreß oft zusammentrete und sich mit dem Problem beschäftige. Die landläufige Berichterstattung betrachtete bisher diese Äußerungen als die erste Formulierung des Gedankens internationaler Arbeiterschutzgebung mit Hilfe einer internationalen Arbeitsorganisation. Diese Betrachtung wird aber, wie A l b e r t T h o m a s, der Direktor des heutigen internationalen Arbeitsamts in Genf, in einem interessanten Aufsatz²⁾ nachweist, dem Kern der Owen'schen Ideen nicht gerecht. Owen prophezeite als Ergebnis der Vervielfältigung der produktiven Kräfte durch Maschinen und Verwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse eine grenzenlose Vermehrung des Reichtums auf der Erde. Er wollte dieses Ergebnis durch Austausch der wissenschaftlichen Erfahrungen und Arbeitsteilung unter den Völkern beschleunigen und glaubte,

¹⁾ L o w e, B. E. The international protection of labour. New York 1922, Seite 12. — Es sei schon hier auf die große Ähnlichkeit dieser Ausdrucksweise mit der Einleitung zum Teil XIII des Vertrages von Versailles hingewiesen.

²⁾ A. T h o m a s. Quelques notes sur Robert Owen et la législation internationale du travail. In: Mélanges offerts à M. Charles Andler par ses amis et ses élèves. Librairie Istra, Straßbourg et Paris 1924.

daß die Menschheit durch Erziehung zu einer gerechten Verteilung der neuen Reichtümer an alle geführt werden könne. Wenn danach Owen ein kosmopolitisch orientierter Propagandist einer neuen sozialen Ordnung und nicht ausdrücklicher Vertreter einer internationalen Arbeiterschuttpolitik ist, so bleibt er doch in einem höheren Sinne ihr Vorläufer. Er kämpfte für den gesetzlichen Kinderschutz im eigenen Lande, weil er in ihm eine Quelle des Wohlstandes für das ganze Volk sah, und er kämpfte von der realen Basis weltwirtschaftlicher Erwägungen aus für die Ausbreitung des wahrhaft humanen Geistes gegenseitiger Hilfsbereitschaft, um die heute nach über hundert Jahren hoffentlich mit besserem Erfolg in den internationalen Organisationen so ernsthaft gerungen wird.

Damals fand der Ruf Owens kein Echo. Die Weltwirtschaft, die er von seinem vorgeschrittenen englischen Standpunkt aus schon sah, war noch nicht in dem Maße Tatsache, die internationalen Verknüpfungen für die sozialen Zustände in den einzelnen Ländern noch nicht so ausschlaggebend, daß seine Ideen aus diesem Grunde hätten Wurzel schlagen müssen. Wir sehen hier eine interessante Analogie zu manchen großen technischen Erfindungen (z. B. mechanischer Webstuhl, Telephon), die auch erst fruchtbar wurden, nachdem die allgemeine Entwicklung von Wirtschaft und Verkehr zu einem Punkte gediehen war, an dem sie sich als wirtschaftlich möglich oder notwendig erwiesen.

Im Gegensatz zu Robert Owen finden wir bei zwei Franzosen, die in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts auftraten, die Forderung internationaler Sozialpolitik klar ausgesprochen. J. A. Blanqui schlug im Jahre 1839 internationale Arbeiterschutzverträge vor „für alle Industrievölker, die sich auswärts Konkurrenz machen könnten“. In den Jahren 1838—1857 entwickelte der Fabrikant Daniel Legrand aus Steintal im Elsaß eine unermüdliche Propaganda für internationale Verbote der Arbeit von Kindern unter zehn Jahren. Kinder unter 13 Jahren sollten nur

sechs Stunden, alle Erwachsenen nur zwölf Stunden arbeiten dürfen. Sonntagsruhe und technischer Arbeiterschutz seien unerläßliche soziale Forderungen. Legrand begründete seine Vorstellungen, die er an die französische Regierung und später auch an die Kabinette der europäischen Großmächte richtete, mit der Notwendigkeit, zum Schutze der Arbeiter in allen Ländern einheitliche Konkurrenzbedingungen zu schaffen.

Auch in Deutschland fehlte es nicht an Vertretern des Gedankens internationaler Sozialpolitik. Im Jahre 1856 verfocht ihn M. Hahn auf einem Wohlfahrtskongreß in Brüssel. Adolf Wagner setzte sich erstmals 1864, Gustav Schönberg 1871 dafür ein. Zu dem Aufschwung, den die Idee in den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts nahm, trugen die deutschen Kathedersozialisten sehr viel bei. Insbesondere dürfen die Namen Georg Adler und Lujo Brentano hier nicht unerwähnt bleiben.

2. Die Tätigkeit der politischen und gewerkschaftlichen Arbeiterorganisationen.

Aber auch die politischen und wirtschaftlichen Organisationen der Arbeiter — in Deutschland vor allem die sozialdemokratische Partei neben den Gewerkschaften, die in andern Ländern, insbesondere in England von Anfang an stärker beteiligt waren — traten schon sehr frühzeitig für internationalen Arbeiterschutz ein. Daß sie nicht von vornherein die Führung hatten, ist in der Natur der Dinge begründet. Sie verdanken ihr eigenes Entstehen dem anfangs nur dumpfen Gefühl der Massen für ihre bedrückte Lage, die von den nicht beteiligten Beobachtern naturgemäß früher erkannt wurde, und entwickelten sich in allen Ländern nur langsam mit dem Wachsen der Erkenntnis unter der bedrängten Arbeiterschaft, daß die vom Einzelnen empfundenen Mißstände ein soziales Übel seien, und daß Selbsthilfe den Zusammenschluß voraussetze. Dazu kommt, daß die marxistisch orientierten Organisationen des Proletariats einem aktiven Ein-

treten für soziale Reform von vornherein wenig geneigt waren. Für die Dogmatiker des Klassenkampfes mit dem Ziel der sozialen Revolution trifft das ja heute noch zu. Im Jahre 1864 tagte erstmals ein internationaler Arbeiterbund, die sogenannte I. Internationale, die in ihrem zweiten Kongreß im Jahre 1866 schon die Forderung des Achtsturentages vertrat. Die Bewegung schief wieder ein, und erst im Jahre 1883 begann eine neue Reihe von internationalen Kongressen der sogenannten II. Internationale. In ihr war der Einfluß der Gewerkschaften von vornherein recht bedeutend, und sie stellte im Jahre 1886 auf einem Kongreß in Paris, dem 170 Vertreter aus acht verschiedenen Ländern beiwohnten, ein vollständiges Programm einer internationalen Arbeitsgesetzgebung auf. Seine Hauptpunkte waren: Verbot der Arbeit von Kindern unter 14 Jahren; Schutz für Jugendliche über 14 Jahren und für Frauen; achtstündige Arbeitszeit; Sonntagsruhe; Verbot der Nacharbeit; technischer Arbeiterschutz, insbesondere Verbot besonders schädlicher Produktionsmethoden; Unfallversicherung; Gewerbeaufsicht; Minimallohn und gewerbliche Freischulen. Dazu kam noch die Forderung nationaler und internationaler Koalitionsfreiheit der Arbeiter. Diese Forderungen wurden auf einem Kongreß in London im Jahre 1896 noch ergänzt durch das Verlangen nach Mutterschutz, nach Arbeitsnachweis unter der Kontrolle der Gewerkschaften, und nach der Feststellung der Pflicht der Allgemeinheit, Arbeit für die Arbeitslosen zu beschaffen. Ein Kongreß in Paris im Jahre 1899 dehnte die Forderungen auf die Beseitigung des Schwitzsystems, also auf die Heimarbeit aus.

Besondere Erwähnung verdient in diesem Zusammenhang auch der im Jahre 1897 vom Schweizerischen Arbeiterbund in Zürich veranstaltete sehr wirkungsvoll verlaufene internationale Kongreß für Sozialpolitik, auf dem neben den bisher für die internationale Regelung zur Erörterung gestellten Punkten auch über die Frage des Koalitionsrechts eingehend verhandelt wurde. Ferner forderte

er eine internationale Stelle für die Beobachtung der Entwicklung des Arbeiterschutzes in den verschiedenen Ländern und für die Berichterstattung hierüber.

Was die internationale Organisation der Arbeiterschaft selbst angeht, so bestehen heute 29 internationale, streng unpolitische Berufsverbände, deren acht ihren Sitz in Deutschland haben. Als erster wurde im Jahre 1884 der Verband der Glasarbeiter begründet, ihm folgten 1890 die Tabakarbeiter und Bergarbeiter, 1891 die Holzarbeiter, usw. Diese internationalen Berufsverbände haben eine Zentrale in der sogenannten Amsterdamer Internationale. Auch die christlichen Gewerkschaften besitzen eine im Jahre 1920 gegründete internationale Organisation mit dem Sitze in Utrecht, der fünfzehn internationale Berufsverbände angeschlossen sind. Auf den Einfluß, den diese Organisationen auf die internationale Sozialpolitik hatten und haben, wird im Zusammenhang mit der Besprechung der Entwicklung während des Krieges und nach dem Kriege noch zurückzukommen sein.

3. Das Verhalten der Regierungen.

Zunächst ist es nötig, ein paar Worte über die Betätigung der Regierungen auf dem Gebiete des internationalen Arbeiterschutzes zu sagen. König Friedrich Wilhelm IV. von Preußen war der erste Regierungsvertreter, der, wahrscheinlich angeregt durch die Propaganda Legrands, im Jahre 1850 einen Schritt für den internationalen Arbeiterschutz tat. Er ließ seine Minister Manteuffel und von der Heydt mit England Fühlung nehmen, das seinerseits den Zuzug Frankreichs zu den Beratungen anregte. Die Sache verlief im Sande, weil die französische Regierung die Frage des Arbeiterschutzes mit der eines internationalen Wettbewerbschutzes verknüpfen wollte.³⁾

³⁾ H. Fehlinger, Die internationale Arbeitsorganisation und ihre Ergebnisse. Berlin 1924, S. 13.

Danach geschah lange nichts. Es war im Jahre 1881, als der Schweizer Bundesrat bei den europäischen Regierungen den Abschluß internationaler Verträge über den Arbeiterschutz anregte. Er fand mit seinem Vorschlag damals wenig Gegenliebe. Die Regierungen machten sich individualistische Einwände aus den Kreisen der Arbeitgeber, aber auch der Arbeiter zu eigen. Die Arbeitgeber wehrten sich grundsätzlich gegen alles, was die Freiheit des Produzierens irgendwie zu beeinträchtigen schien, und auch den Arbeitern, namentlich soweit sie nicht gewerkschaftlich organisiert waren, war der Gedanke, daß sie sich in der Ausnützung der Arbeitskraft ihrer eigenen Person und ihrer Familienangehörigen sollten beschränken lassen, noch recht fremd und unverständlich. Weiter aber wurden gegen die Möglichkeit internationaler Vereinbarungen klimatische Unterschiede, Unterschiede im Reifealter der Kinder und ähnliches geltend gemacht. Es wurde auf die sehr verschiedenartige Struktur vorhandener Gesetzgebung und auf Verfassungsbestimmungen der einzelnen Länder hingewiesen, die unter Umständen die Durchführung internationaler Vereinbarungen unmöglich machen könnten. Besonderes Gewicht hatte auch der Einwand, daß bei den großen Unterschieden in der industriellen Leistungsfähigkeit der verschiedenen Länder eine Vereinheitlichung von Arbeiterschutzbestimmungen gerade das Gegenteil von dem erziele, was sie erzielen soll, nämlich die Schaffung ungleicher statt gleicher Bedingungen für die internationale Konkurrenz. Und schließlich wurde immer wieder darauf hingewiesen, daß erfahrungsgemäß Arbeiterschutzbestimmungen nur bei scharfer Überwachung wirkungsvoll seien, und daß eine internationale Überwachung der Durchführung getroffener Vereinbarungen an den Hoheitsrechten der einzelnen Staaten scheitern müsse. Zu diesen sachlichen und bürokratischen Einwänden trat dann noch die bei zahlreichen Regierungen grundsätzlich herrschende Auffassung, daß das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeiter den Staat nichts angehe. Immerhin gab aber die erste Anregung der Schweizer

Regierung mit den Anstoß zu der schon erwähnten Betätigung der Arbeitsorganisationen und Wissenschaftler in der Propaganda für internationale Sozialpolitik, die in den achtziger Jahren wieder einsetzte. Der Gedanke wirkte weiter und führte auch zu parlamentarischen Vorstößen seiner Anhänger. So nahm die französische Kammer auf Antrag des christlich-sozialen Grafen de Mun eine Entschließung an, in welcher die Regierung aufgefordert wurde, Schritte für eine internationale Arbeitsgesetzgebung zu tun, „die jedem Staat erlaube, den Arbeiter, seine Frau und sein Kind ohne Gefahr für die nationale Industrie vor einer übermäßigen Ausnutzung bei der Arbeit zu schützen“. Es geschah aber von französischer Seite nichts. Im Deutschen Reichstag wurde im Jahre 1885 ein ähnlicher vom Grafen Hertling und den Sozialdemokraten unterstützter Antrag abgelehnt, nachdem Bismarck internationale Vereinbarungen über den Arbeiterschutz für untunlich erklärt hatte. Die Schweizer Regierung bereitete im Jahre 1888 eine neue amtliche Initiative für europäische Vereinbarungen vor und stellte die folgenden Punkte für die Tagesordnung einer internationalen Konferenz und für internationale Regelung zur Erwägung: Mindestalter für die Beschäftigung von Kindern in Fabriken und Bergwerken; Verbot der Nachtarbeit für Frauen und Kinder; Fernhaltung der Frauen von gewissen gefährlichen Arbeiten; Sonntagsruhe; Beschränkung der Arbeitszeit jugendlicher Arbeiter; die Errichtung eines internationalen Nachrichtenamtes, das die Regierungen über die Durchführung etwa getroffener internationaler Vereinbarungen regelmäßig auf dem Laufenden halten sollte. Im Jahre 1889 lud die Schweiz auf Grund dieses Programms zu einer internationalen Arbeitskonferenz nach Bern ein, für deren Beginn der 5. Mai 1890 in Aussicht genommen war. Österreich-Ungarn, Frankreich, Belgien und Holland antworteten damals in zustimmendem Sinne, Rußland lehnte ab, England und Italien machten Vorbehalte, Deutschland hielt seine Antwort zurück. Diese Zurückhaltung war wohl darauf zurückzuführen, daß in jener Zeit Kaiser

Wilhelm II. auf den Gedanken kam, selbst einen europäischen Arbeitskongreß nach Berlin einzuberufen. Die Vorgeschichte jenes Kongresses hat der dritte Band von Bismarcks Gedanken und Erinnerungen in unser Gedächtnis zurückgerufen. Die Schweizerische Regierung trat im Interesse der Sache und in uneigennütziger Weise ihre eigene Initiative an Deutschland ab, so daß die Einladung zu der Berliner Konferenz möglich wurde. Sie fand vom 15.—29. März 1890 unter Beteiligung vierzehn europäischer Länder statt und ergab eine große theoretische Übereinstimmung für die Notwendigkeit des Arbeiterschutzes und insbesondere einer sachverständigen, unabhängigen Gewerbeaufsicht. Die Konferenz wurde von dem damaligen preußischen Handelsminister von Berlepsch feierlich eröffnet, der sich späterhin als eine der Hauptstützen der amtlichen deutschen Sozialpolitik und als Präsident der deutschen Gesellschaft für Soziale Reform unvergängliche Verdienste um den Arbeiterschutz erwarb. Praktische Folgen hatte auch die Berliner Konferenz nicht. Ihr folgte im Jahre 1897 ein weiterer Kongreß in Brüssel, in dem die Frage nach einer internationalen Arbeitsstatistik aufkam, und der Vorschlag eines internationalen Verbots von weißem Phosphor und Bleiweiß zum ersten Male gemacht wurde. Als Ergebnis der Brüsseler Konferenz ist eine literarische Erscheinung zu buchen: das belgische Jahrbuch für die Arbeiterschutzgesetzgebung, das deren Fortschritte in den meisten industriellen Ländern regelmäßig verzeichnet.

II. Die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz.

1. Die Gründung.

In Brüssel gelang außerdem ein wichtiger Schritt zur Synthese der bisherigen Bestrebungen für internationale Sozialpolitik. Im Verfolg des von der Schweiz schon 1889 zur Debatte gestellten Gedankens wurde eine Kommission eingesetzt, welche die Satzungen einer internationalen Vereini-

gung für gesetzlichen Arbeiterschutz vorbereiten sollte. Diese Kommission arbeitete unter dem Vorsitz des Freiherrn v. Berlepsch. Auf Grund ihrer Vorarbeiten gelang es auf einem Arbeitskongreß, der anläßlich der Weltausstellung 1900 in Paris stattfand, die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz und deren internationales Arbeitsamt in Basel zu gründen. Mitglieder der Vereinigung sind Regierungsdelegierte, Sozialpolitiker und Gewerkschaften. Sie vereinigt also die drei Träger jeder Sozialpolitik. In ihr waren vor dem Kriege 14 Länder mit 15 selbständigen Sektionen vertreten. Auf die Bildung dieser Landessektionen wurde großer Wert gelegt. In Deutschland war die Gesellschaft für Soziale Reform zugleich Landessektion der internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz. Mit der Schaffung dieses Organs konnten nun endlich praktische Vorarbeiten für internationale Verträge über wichtige Fragen des Arbeiterschutzes geleistet werden. Die Vereinigung bildete für die einzelnen Arbeitsgebiete Kommissionen: so für Kinderarbeit, gewerbliche Gifte, Nachtarbeit Jugendlicher, Maximalarbeitstag, Heimarbeit und Versicherungswesen.

2. Die Berner Konventionen.

Das erste praktische Ergebnis dieser neuen Zusammenfassung der Kräfte waren die sogenannten Berner Konventionen, die in Bern im Jahre 1905 in einer Konferenz vorbereitet und am 26. September 1906 in einer zweiten ausgesprochen diplomatischen Konferenz vereinbart wurden. Es handelt sich um internationale Verträge über Verbote der Nachtarbeit von Frauen in industriellen Unternehmungen und der Verwendung von weißem Phosphor für die Herstellung von Zündhölzern. Die Konvention über das Verbot der Nachtarbeit von Frauen forderte für diese eine mindestens elfstündige Nachtruhe unter Einschluß der Zeit von zehn Uhr abends bis fünf Uhr morgens. Die Feststellung des Begriffs „industrielle Unternehmungen“, für die das Verbot gelten sollte, insbesondere die Grenzziehung zwischen Industrie einer-

seits, Landwirtschaft und Handel andererseits, war den einzelnen vertragsschließenden Regierungen überlassen, die sich verpflichteten, die zur Sicherung strikter Durchführung der Konventionen erforderlichen Verwaltungsmaßnahmen zu ergreifen und sich gegenseitig auf diplomatischem Wege alle betreffenden Gesetze und Verordnungen mitzuteilen. Die Ratifikation der Konventionen sollte die beteiligten Länder auf zwölf Jahre binden. Mit dem Abschluß und der darauf folgenden Ratifikation dieser Verträge durch zahlreiche Regierungen war nach beinahe hundert Jahre zurückreichendem Bemühen die Form gefunden, in der sich internationale Sozialpolitik weiterhin betätigen konnte, und die Arbeiten für einen zweiten Schritt, eine einheitliche Beschränkung der Arbeitszeit für Frauen, wurden auch sofort in Angriff genommen. Sie gingen freilich langsam vonstatten. Die technische Konferenz zur Ausarbeitung dieses Konventionsentwurfes fand im Jahre 1913 in Bern statt. Man sah einen Maximalarbeitstag von zehn Stunden vor und wollte bis zu 180 Überstunden jährlich für die Genehmigung durch die Verwaltungsbehörden freigeben. Im Jahre 1914 sollte die diplomatische Konferenz zum Abschluß der Vereinbarung stattfinden. Der Ausbruch des Weltkrieges verhinderte diesen friedlichen Fortschritt auf dem Gebiete der internationalen Sozialpolitik, aber er setzte dem Gedanken selbst kein Ziel.

III. Zweiseitige Verträge auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes.

Zeitlich mit den ersten Arbeiten der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz zusammenfallend, entwickelte sich im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts noch eine andere Form internationaler Sozialpolitik, nämlich Abmachungen zwischen jeweils zwei Ländern zu dem Zwecke, die Wohltaten des Arbeiterschutzes eines Landes auch den auf seinem Gebiet arbeitenden Staatsangehörigen des anderen Landes zugute kommen zu lassen. Der erste derartige Vertrag, der einer Reihe von andern als Muster diente, wurde

am 15. April 1904 zwischen Frankreich und Italien abgeschlossen. Er sieht die gegenseitige Sicherstellung von Sparguthaben der Staatsangehörigen des einen Landes, die in dem andern Lande arbeiten, vor, regelt die Ansprüche der in Frankreich tätigen italienischen Arbeiter an die Versicherungseinrichtungen Frankreichs und umgekehrt, und stellte den Grundsatz auf, daß alle Vorschriften des Arbeiterschutzes in beiden Ländern gleich wirksam durchgeführt werden müßten. Zu diesem Zwecke verpflichtete sich die italienische Regierung, eine der französischen gleichwertige Arbeitsaufsicht einzurichten. Der unmittelbare finanzielle Vorteil dieser Vereinbarung war auf der Seite Italiens, da zur Zeit des Abschlusses des Vertrages die Zahl der italienischen Arbeiter in Frankreich auf 200 000 gegenüber 2000 französischen Arbeitern in Italien geschätzt wurde. Die italienische Regierung hatte daran gedacht, Frankreich als Gegenleistung handelspolitische Vorteile anzubieten. Die französischen Unterhändler, vor allem der damalige Arbeitsdirektor und heutige Vorsitzende des Verwaltungsrats des Internationalen Arbeitsamtes Fontaine standen aber auf dem Standpunkte, daß auch die Gegenleistungen sozialpolitischer Art sein müßten. Der damalige Ministerpräsident Millerand erläuterte den Sinn des Abkommens dahin, daß die wirtschaftliche Konkurrenz sich nur auf der Basis vorher festgestellter menschlicher Arbeitsbedingungen entwickeln solle, und Fontaine ergänzte diese Erklärung dahin, daß die Nichtdurchführung von Arbeiterschutzgesetzen, die sich in Italien damals auf Verbote der Nachtarbeit, auf das Zulassungsalter Jugendlicher zu gewerblicher Arbeit, auf die Sonntagsruhe und dergleichen erstreckten, die Durchführung des Arbeiterschutzes auch in Frankreich erschwere, und daß deshalb eine wirksame Arbeitsaufsicht in Italien notwendig sei. Man hielt das beiderseitige Interesse an der Durchführung des Vertrages für groß genug, um auf andere Vergeltungsmaßnahmen als den sofortigen Rücktritt im Falle der Nichteinhaltung von einer Seite verzichten zu können.

Im Laufe der folgenden Jahre wurden derartige zweiseitige Verträge, wenn auch meist mit Beschränkung auf die Sozialversicherung, in größerer Zahl abgeschlossen. Vor dem Kriege bestanden ihrer vierzehn.¹⁾ Auch in Handelsverträge wurden gelegentlich derartige Vereinbarungen aufgenommen.

IV. Gewerkschaften und internationale Sozialpolitik im Kriege.

Der Krieg zeitigte in allen Ländern die Notwendigkeit, auf die Stimmung und Wünsche der Arbeiterschaft Rücksicht zu nehmen, in so hohem Maße, daß die Gewerkschaften mit ihren Anträgen viel willigeres Gehör fanden, als dies früher der Fall war, und diese Gelegenheit auch nicht unausgenützt ließen. Schon im Jahr 1914 forderte der amerikanische Arbeiterbund, daß zugleich mit dem Friedenskongreß und an demselben Ort ein Arbeitskongreß stattfinden müsse. In dieser Auffassung, daß die Arbeiter beim Friedensschlusse ein gewichtiges Wort mitzusprechen hätten, waren sich die Gewerkschaftsführer aller Länder einig. Die Engländer hielten es aber für notwendig, die Arbeiterforderungen schon vor der Friedenskonferenz zu formulieren.

1. Leeds 1916.

Aus diesem Gesichtspunkt heraus traten die Gewerkschaftsführer der Ententeländer schon am 7. Juli 1916 zu einer Konferenz in Leeds zusammen, in der ein von dem französischen Arbeiterführer Jouhaux verfaßtes ausführliches Programm für die Sicherstellung der Arbeiterrechte und des Arbeiterschutzes nach dem Kriege beschlossen wurde. Die erste Forderung dieses Programms betraf die internationale Freizügigkeit des Arbeitsmarktes und gesetzliche Gewährleistung aller Gewerkschaftsrechte einschließlich der Teilnahme an der Verwaltung der Gewerkschaften auch an Ausländer, die sich gegen Ausweisung sollten an die ordentlichen Gerichte wenden können. Auch die von den Gewerkschaften

¹⁾ H. Fehlinger, a. a. O., S. 18.

eines Landes vereinbarten Tariflöhne sollten den Ausländern gesetzlich gesichert werden. Für die Beschaffung von Wanderarbeitern sollten in allen Ländern aus Regierungsvertretern, Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammengesetzte Wanderungskommissionen bestellt werden. Die Gewerkschaften sollten berechtigt sein, die mit Wanderarbeitern abgeschlossenen Arbeitsverträge zu kontrollieren. Für fremdsprachige Arbeiter sollten auf Kosten der Arbeitgeber Schulen eingerichtet werden, damit sie die Landessprache lernen und dadurch in der Vertretung ihrer Rechte unabhängiger werden könnten. Weiter wurde gesetzliche Gewährleistung der Koalitionsfreiheit und rascheste Einführung von Kranken-, Alters- und Invalidenversicherungen gefordert. Inbezug auf Arbeiterschutz im engeren Sinne stellte das Leedser Programm sich auf den Boden eines gesetzlichen Zehnstudentages. Doch sollte in Bergwerken, kontinuierlichen und ungesunden Betrieben nur achtstündige Arbeitszeit zulässig sein. Für Kinder unter vierzehn Jahren war ein Beschäftigungsverbot, für Jugendliche von vierzehn bis achtzehn Jahren und für Frauen das Verbot der Nacharbeit, für alle Arbeiter eine wöchentliche Ruhezeit von eineinhalb Tagen vorgesehen. Die Bekämpfung der gewerblichen Gifte wurde auf internationaler Grundlage gefordert; außerdem die Einführung einer automatischen Kupplung für Eisenbahnwagen in allen Ländern in einem Zeitraum von zwei bis fünf Jahren. Auch das Leedser Programm legte, wie ähnliche frühere programmatische Äußerungen, größten Wert auf die Einführung einer leistungsfähigen Gewerbeaufsicht, an welcher die Gewerkschaften beteiligt werden sollten. Schließlich wurde eine internationale Kommission zur Überwachung der Durchführung der nationalen Schutzgesetze gefordert, die auf Beschwerden seitens der Beteiligten eingreifen sollte. Ein Schiedsgerichtshof für die Entscheidung von Streitfragen war ebenfalls vorgesehen, und — last not least — ein internationales Arbeitsamt, das auf dem Basler Amt fußen und internationale Arbeitskonferenzen vorbereiten sollte.

2. Bern 1917.

Ähnliche Beschlüsse faßte ein Jahr später (am 4. Oktober 1917) in Bern eine Konferenz der Gewerkschaftsführer der Mittelmächte, an der sich auch die Gewerkschaftsvertreter verschiedener neutraler Staaten beteiligten. In Einzelheiten ging das Berner Programm weiter als das Leedser. Es verlangte ein Beschäftigungsverbot für alle Jugendlichen unter fünfzehn Jahren und sah bei der Forderung eines zehnstündigen Maximalarbeitstages schon den raschen und systematischen Abbau zum Achtstundentag vor, der für Frauen mit sofortiger Wirkung gefordert wurde. Frauen sollten außerdem an Samstagen ab zwölf Uhr mittags von jeder Arbeit frei sein. Auch die in dem Berner Programm enthaltenen Forderungen des Wöchnerinnenschutzes und der Ausdehnung aller Schutzgesetze auf die Heimarbeit sind in dem Leedser Programm nicht ausdrücklich gestellt. Für die Heimarbeit waren außerdem Verbote der Bearbeitung von giftigen Stoffen, sowie von Nahrungs- und Genußmitteln, die Einführung von Heimarbeiterlisten, Lohnbüchern und paritätischen Lohnämtern verlangt. Nach den Berner Vorschlägen sollte die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz als die für die Vorbereitung von Konventionen zuständige Stelle anerkannt, und das Basler Amt durch eine Vertretung der Gewerkschaften erweitert werden.

Die internationale Sozialpolitik nach dem Weltkrieg.

1. Die Beschlüsse der internationalen Gewerkschaftskonferenz in Bern zur Frage der internationalen Sozialpolitik.

Die Programme von Leeds 1916 und Bern 1917 stellen sich als eine Zusammenfassung aller der Forderungen und Wünsche dar, die sich im Verlaufe eines halben Jahrhunderts aus den zahlreichen Erörterungen über die Möglichkeiten internationaler Sozialpolitik entwickelt hatten. Ihr besonderes Kennzeichen ist, daß die berufenen Arbeitervetreter selbst in den Jahren 1916 und 1917 es noch nicht für möglich hielten, das uralte Arbeiterideal des Achtstundentages sofort allgemein zu erreichen. Bis zum Waffenstillstand hatte sich aber die Machtstellung der Gewerkschaften in allen Ländern der Welt noch in einem Maße weiter verstärkt, daß sie in der Tat mit der Forderung einer entscheidenden Berücksichtigung beim Friedensvertrag auftreten konnten. Dies geschah durch die Überreichung eines Programms internationaler Sozialpolitik an die Friedenskonferenz, das in einer eiligst zusammenberufenen Sitzung des internationalen Gewerkschaftsbundes beschlossen wurde. Diese Sitzung, in der zum ersten Male wieder Gewerkschaftsvertreter aller kriegführenden Länder an einem Tisch saßen, fand am 5. Februar 1919 in Bern statt und einigte sich auf ein Programm, das, obwohl es zum großen Teil in einer Wiederholung der Programme von Leeds 1916 und Bern 1917 besteht, doch noch einmal ausführlich behandelt werden muß. Es stellte die

Forderung der Durchführung der allgemeinen Schulpflicht in allen Ländern, mit dem Ziel, die allgemeine berufliche Bildung vorzubereiten, an die Spitze. Die höhere wissenschaftliche Bildung sollte allen frei und zugänglich sein, die Entwicklung der Fähigkeiten der jungen Leute durch ihre materiellen Existenzbedingungen nicht behindert werden. Kindern unter fünfzehn Jahren sollte jede Erwerbstätigkeit verboten, Jugendlichen im Alter von fünfzehn bis achtzehn Jahren eine Arbeitszeit von höchstens sechs Stunden täglich erlaubt sein. Arbeiterinnen sollten an Sonnabenden nicht mehr wie vier Stunden und nicht nach zwölf Uhr mittags beschäftigt werden. Ein Verbot der Beschäftigung von Frauen in gesundheitsgefährlichen Betrieben und in Bergwerken unter Tage, sowie ausreichender Wöchnerinnenschutz und Mutterschaftsversicherung waren ebenfalls vorgesehen. Neu ist in dem Berner Programm von 1919 die Forderung, daß für gleiche Arbeitsleistung den Frauen der gleiche Lohn wie Männern gezahlt werden müßte. Neu ist auch die Aufnahme der Forderung, daß der Achtstundentag oder die Achtundvierzigstundenwoche sofort allgemein eingeführt, und Nachtarbeit in der Zeit zwischen acht Uhr abends und sechs Uhr morgens für alle Betriebe verboten werden müsse, die nicht ihrer Art nach oder aus technischen Gründen auf die Nachtarbeit angewiesen sind. Der freie Samstagnachmittag wurde als erstrebenswert bezeichnet, eine sechsunddreißigstündige wöchentliche Ruhezeit dagegen gefordert; ebenso die Möglichkeit der Verminderung der Arbeitszeit auf weniger als acht Stunden täglich aus gewerbehygienischen Gründen. Die für die Heimarbeit notwendigen Schutzbestimmungen wurden eingehend behandelt, ebenso die Frage des Koalitionsrechts unter Rücksichtnahme auf den Gesichtspunkt, daß ausländische Arbeiter überall dieselben Rechte wie inländische haben müssen. Auswanderungsverbote und generelle Einwanderungsverbote wurden für unzulässig erklärt, die praktischen Fragen der Arbeitsvermittlung für Wanderarbeiter und dergleichen im einzelnen erörtert. Die in dem Berner

Programm von 1917 enthaltene Forderung von Lohnämtern für die Heimindustrie ist auf alle diejenigen Fälle ausgedehnt, in denen sich der Abschluß von Lohnvereinbarungen durch Arbeiterverbände als unmöglich erweist. Arbeitsnachweise, Arbeitslosenversicherung, Versicherung gegen Unfälle, Witwen-, Waisen-, Kranken- und Invalidenversicherung werden gleichfalls gefordert. Über die Gewerbeaufsicht heißt es unter Punkt 14: „Die Durchführung dieser Bestimmungen ist in erster Reihe Sache der Arbeitsverwaltung jedes Landes und seiner Beamten der Gewerbeaufsicht. Diese sind sowohl aus dem Kreise technisch, hygienisch und wirtschaftlich vorgebildeter Sachkenner, als aus den Reihen der Arbeiter, Arbeiterinnen und Angestellten zu berufen, und die Gewerkschaften selbst zur wirksamen Durchführung des Arbeiterschutzes heranzuziehen.“ Zur Durchführung des internationalen Arbeiterschutzes haben, wie in Ziffer 15 des Programms niedergelegt ist, die vertragschließenden Staaten eine besondere Kommission zu errichten, die zu gleichen Teilen aus Vertretern der Staaten des Völkerbundes und des internationalen Gewerkschaftsbundes besteht. Diese Kommission bereitet die von den vertragschließenden Mächten zu beschickenden, alljährlich abzuhaltenden Konferenzen zur Förderung des internationalen Arbeiterschutzes vor und beruft sie ein. Die Hälfte der stimmberechtigten Konferenzteilnehmer muß aus Vertretern der gewerkschaftlich organisierten Arbeiter jedes Landes bestehen. Eine Beteiligung der Arbeitgeber an der Kommission und an den Konferenzen sah der Internationale Gewerkschaftsbund nicht vor. Die Konferenzen können bindende Beschlüsse im Rahmen der ihnen gewiesenen Kompetenzen fassen. Die Kommission hat mit dem internationalen Arbeitsamt in Basel und dem internationalen Gewerkschaftsbund in dauerndem Zusammenwirken zu bleiben. Dieses Programm erhält eine besondere Tragweite dadurch, daß es nicht lediglich als technische Grundlage für im Laufe der Zeit anzustrebende internationale Vereinbarungen gedacht war. Die internationale Gewerkschaftskonferenz ver-

langte vielmehr, daß die Gesellschaft der Nationen die Schaffung und Durchführung eines internationalen Arbeiterschutzes zu einer ihrer unerläßlichen Aufgaben mache und den Inhalt des Programms beim Friedensschluß unmittelbar zum internationalen Recht erhebe.

II. Entstehung und Inhalt des Teiles XIII (Arbeit) des Vertrages von Versaille.

1. Die Kommission für Arbeiterschutzgesetzgebung der Friedenskonferenz.

Daß den Arbeiterforderungen nach Lage der Verhältnisse weitgehend Rechnung getragen werden müsse, war auch die Überzeugung der Friedenskonferenz, die nach dem Waffenstillstand in Paris zusammentrat und am 31. Januar 1919 eine Kommission zum Studium von Arbeiterfragen einsetzte. Sie gab dieser Kommission den Auftrag, die Arbeitsbedingungen vom internationalen Standpunkt aus zu untersuchen, sich über die notwendigen internationalen Mittel zu äußern, um eine gemeinsame Regelung der Angelegenheiten der Arbeitsverhältnisse zu erzielen, und um die Form einer ständigen Einrichtung vorzuschlagen, die in Zusammenarbeit mit dem Völkerbund und unter seiner Führung dauernd die Arbeitsbedingungen international verfolgen solle. Die Kommission war aus Fachbeamten der verschiedenen Regierungen, anerkannten Wissenschaftlern und Gewerkschaftsführern zusammengesetzt. So gehörten ihr unter anderen der englische Arbeiterführer und Minister Barnes, der Führer der französischen Gewerkschaften Jouhaux und der Wortführer der französischen Industriellen Loucheur an. Belgien entsandte Professor Mahaim und Vandervelde. Samuel Gompers, der Präsident des Arbeiterbundes der Vereinigten Staaten von Amerika, führte den Vorsitz. Die Kommission trat am 1. Februar 1919 zum ersten Male zusammen und tagte bis zum 21. März 1919.

2. Die internationale Organisation der Arbeit.

a) Betätigungsgebiet.

Das Ergebnis der Arbeiten der Kommission der Friedenskonferenz war der Teil XIII des Vertrages von Versailles, der die Überschrift „Arbeit“ trägt. Er hat, um dies vorweg zu nehmen, die Forderungen des internationalen Gewerkschaftsbundes insofern nicht voll erfüllt, als er nicht zu der vertraglichen Festlegung der Arbeitsbedingungen gelangte. Wie weit aber die sachlichen Forderungen der Gewerkschaften im einzelnen berücksichtigt wurden, und wie man das ganze Problem einer internationalen Beeinflussung der Arbeiterschutzgesetzgebung löste, soll bei der Besprechung gezeigt werden, in die wir jetzt einzutreten haben.

Den Beratungen der Kommission diente ein englischer Vorentwurf als Grundlage, und es ist mitunter recht reizvoll zu sehen, daß und warum die Kommission sich von manchen Punkten dieses Vorentwurfs entfernte. Schon dieser englische Vorentwurf hatte es nicht für richtig gehalten, materielle Arbeiterschutzvorschriften als Bestandteil des Friedensvertrages vorzuschlagen, und die Kommission der Friedenskonferenz schloß sich dieser Auffassung an. Immerhin ist es interessant festzuhalten, daß die Vertreter verschiedener Länder, namentlich Belgiens und der Tschechoslowakei versuchten, wenigstens den Achtstundentag als einen Bestandteil des Vertrages festzulegen, wobei die Belgier gleichzeitig verlangten, daß der freie Handel international garantiert würde, da die exportierenden Länder nur unter dieser Voraussetzung einen energischen Arbeiterschutz betreiben könnten. Auch der französische Gewerkschaftsführer *Jouhaux* hätte materielle Schutzvorschriften im Friedensvertrag selbst gerne gesehen. Er sprach den Satz aus, daß die Arbeiter von dem Kriege „eine neue Welt“ erwarteten.

Nachdem aber die Unmöglichkeit erkannt war, die Dinge in dieser Weise über das Knie zu brechen, verlegten sich die Vertretungen verschiedener Länder, insbesondere Frankreichs

und Italiens, auf die Verfechtung der Forderung, daß wenigstens die Béschlüsse der internationalen Organisation der Arbeit, die man zu gründen beabsichtige, unmittelbare gesetzliche Kraft in den Mitgliedstaaten gewinnen sollten. Diese Bestrebung würde insbesondere von dem Amerikaner Gompers bekämpft, der einen internationalen Zwang auf die Gesetzgebung eines Staates für unerträglich erklärte. Man begrub das Dilemma in einer Resolution, in der die baldige Ausstattung der Internationalen Arbeitsorganisation mit gesetzgebender Kraft für wünschenswert erklärt wurde. Es stimmten für die Resolution: Frankreich, Italien, Belgien, Polen und die Tschechoslowakei; dagegen: Amerika, Japan und der englische Regierungsvertreter. Der Gewerkschaftsführer Barnes enthielt sich der Stimme.

Nach Erledigung dieser Vorfragen einigte man sich dann dahin, daß die Gebiete der Arbeiterschutzgesetzgebung, deren Bearbeitung man von der zu gründenden internationalen Organisation der Arbeit erwartete, in dem Abschnitt des Vertrags über die Arbeit nur aufgezählt werden sollten. Dies geschah an zwei Stellen. Zunächst in der Einleitung und dann in dem Artikel 427 unter der Überschrift „Allgemeine Grundsätze“. Die Einleitung lautet:

„Da der Völkerbund die Begründung des Weltfriedens zum Ziele hat und ein solcher Frieden nur auf dem Boden der sozialen Gerechtigkeit aufgebaut werden kann“ — der nüchterne englische Vorentwurf sprach statt von „der sozialen Gerechtigkeit“ von „dem Wohlergehen und der Zufriedenheit aller Schichten aller Länder“ — „da ferner Arbeitsbedingungen bestehen, die für eine große Anzahl von Menschen mit so viel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind, daß eine den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdende Unzufriedenheit entsteht, und da eine Verbesserung dieser Bedingungen dringend erforderlich ist, z. B. hinsichtlich der Regelung der Arbeitszeit, der Festsetzung einer Höchstdauer des Arbeitstags und der Arbeitswoche, der Regelung des Arbeitsmarktes, der Verhütung der Arbeitslosigkeit, der Gewährleistung von Löhnen, welche angemessene Lebensbedingungen ermöglichen, des Schutzes der Arbeiter gegen allgemeine und Be-

rufskrankheiten, sowie gegen Arbeitsunfälle, des Schutzes der Kinder, Jugendlichen und Frauen, der Alters- und Invalidenunterstützung, des Schutzes der Interessen der im Ausland beschäftigten Arbeiter, der Anerkennung des Grundsatzes der Freiheit gewerkschaftlichen Zusammenschlusses, der Gestaltung des beruflichen und technischen Unterrichts und ähnlicher Maßnahmen,

„da endlich die Nichtannahme einer wirklich menschlichen Arbeitsordnung durch irgendeine Regierung die Bemühungen der andern, auf die Verbesserung des Loses der Arbeiter in ihrem eigenen Lande bedachten Nationen hemmt, . . .“

Auch der Artikel 427 sei hier wörtlich wiedergegeben. Er lautet:

„Die Hohen Vertragschließenden Teile haben in Anerkennung dessen, daß das körperliche, sittliche und geistige Wohlergehen der Lohnarbeiter vom internationalen Standpunkt aus von höchster Bedeutung ist, zur Erreichung dieses erhabenen Zieles die in Abschnitt I vorgesehene und dem Völkerbund angegliederte ständige Einrichtung geschaffen.

„Sie anerkennen, daß die Verschiedenheiten des Klimas, der Sitten und Gebräuche, der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und der industriellen Überlieferung die sofortige Herbeiführung der vollständigen Einheitlichkeit in den Arbeitsverhältnissen erschweren. Aber in der Überzeugung, daß die Arbeit nicht als bloße Handelsware betrachtet werden darf, glauben sie, daß Wege und Grundsätze für die Regelung der Arbeitsverhältnisse sich finden lassen, die alle Industriegemeinschaften zu befolgen sich bemühen sollten, soweit ihre besonderen Verhältnisse dies gestatten.

„Unter diesen Wegen und Grundsätzen erscheinen den Hohen Vertragschließenden Teilen die folgenden von besonderer und dringender Wichtigkeit:

1. der erwähnte leitende Grundsatz, daß die Arbeit nicht lediglich als Ware oder Handelsgegenstand betrachtet werden darf;

2. das Recht des Zusammenschlusses zu allen rechtmäßigen Zwecken sowohl für Arbeiter als auch für Arbeitgeber;

3. die Bezahlung der Arbeiter mit einem Lohn, der ihnen eine nach der Auffassung ihrer Zeit und ihres Landes angemessene Lebensführung ermöglicht;

4. die Annahme des Achtstundentages oder der Achtundvierzigstundenwoche als zu erstrebendes Ziel überall da, wo es noch nicht erreicht ist;

5. die Annahme einer wöchentlichen Arbeitsruhe von mindestens vierundzwanzig Stunden, die nach Möglichkeit den Sonntag einschließen soll;

6. die Beseitigung der Kinderarbeit und die Verpflichtung, die Arbeit jugendlicher beiderlei Geschlechts so einzuschränken, wie es notwendig ist, um ihnen die Fortsetzung ihrer Ausbildung zu ermöglichen und ihre körperliche Entwicklung sicherzustellen;

7. der Grundsatz gleichen Lohnes ohne Unterschied des Geschlechts für eine Arbeit von gleichem Wert;

8. die in jedem Land über die Arbeitsverhältnisse erlassenen Vorschriften haben allen im Land sich erlaubterweise aufhaltenden Arbeitern eine gerechte wirtschaftliche Behandlung zu sichern;

9. jeder Staat hat einen Aufsichtsdienst einzurichten, an dem auch Frauen teilnehmen, um die Durchführung der Gesetze und Vorschriften für den Arbeiterschutz sicherzustellen.

„Die Hohen Vertragschließenden Teile verkünden nicht die Vollständigkeit oder Endgültigkeit dieser Grundsätze und Wege, erachten sie jedoch für geeignet, der Politik des Völkerbundes als Richtschnur zu dienen und, im Fall ihrer Annahme durch die ihm als Mitglieder angehörenden Industriegemeinschaften sowie der Sicherstellung ihrer praktischen Durchführung durch eine geeignete Aufsichtsbehörde, dauernde Wohltaten unter den Lohnarbeitern der Welt zu verbreiten.“

Nachdem auf diese Weise das Arbeitsgebiet der zu gründenden Organisation der Arbeit abgesteckt war, mußte diese selbst konzipiert werden. Dies geschah in den Artikeln 387—426 des Vertrages von Versailles.

b) Mitgliedschaft.

Die Frage, wer als Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation anzuerkennen sei, machte einiges Kopfzerbrechen. Daß die Mitglieder des Völkerbundes auch automatisch Mitglieder der Organisation sein müßten, wurde von vornherein als feststehend betrachtet. Wie die Frage der Mitgliedschaft beim Völkerbund geregelt werden sollte, war aber zur Zeit der Beratungen der Kommission noch nicht geklärt. Der englische Vorschlag hatte vorgesehen und wurde in dieser Form auch schließlich angenommen, daß Kolonien mit voll-

ständiger Selbstverwaltung als selbständige Staaten gelten und ihre selbständigen Vertreter in der Organisation haben sollten. Dagegen war und blieb auch schließlich für Bundesstaaten, wie zum Beispiel die Vereinigten Staaten von Amerika, nur ein Vertreter vorgesehen. Bei den Beratungen über diesen Punkt, die wiederholt ausgesetzt wurden, um ihm im Zusammenhang mit der endgültigen Regelung der Befugnisse der ganzen Organisation betrachten zu können, zeigte sich die alte Erfahrung, daß oft Prinzipien wesentlich zur Erreichung praktischer Ziele geltend gemacht werden. Den Vertretern der Vereinigten Staaten erschien die Behandlung ihres Landes als eine Einheit nicht zutreffend. Sie wiesen darauf hin, daß die amerikanische Bundesverfassung jedem der achtundvierzig Einzelstaaten Selbständigkeit in der Arbeiterschutzgesetzgebung gelassen habe. Die Bundesregierung sei verfassungsgemäß nicht in der Lage, irgendwelche sozialpolitischen Verpflichtungen für ihre Mitgliedstaaten zu übernehmen, und laufe, wenn sie die gezogenen Grenzen überschreite, Gefahr, durch den Obersten Gerichtshof des Bundes desavouiert zu werden. So habe dieser im Jahre 1916 ein Bundesgesetz über die Kinderarbeit als unzulässig erklärt. Trotzdem sahen die amerikanischen Mitglieder der Kommission die Unmöglichkeit der Zuerteilung der Mitgliedschaft an jedes einzelne Glied ihres Staatenbundes ein und strebten einen Kompromiß an, der den Förderationen in der internationalen Arbeitskonferenz eine Vertretung nach der Bevölkerungsziffer geben sollte. Sie drangen aber mit dieser Anregung nicht durch; man blieb bei dem demokratischen Grundsatz: ein Land — eine Vertretung. Nebenbei bemerkt, sind nicht nur die Vereinigten Staaten von Amerika, sondern auch Kanada, Australien und Neuseeland Bundesstaaten, deren einzelne Glieder volle Selbständigkeit auf dem Gebiete der sozialpolitischen Gesetzgebung besitzen. Wäre jeder von diesen Einzelmitglied der Organisation, so würden den heute existierenden 55 Mitgliedern allein aus Nordamerika und Australien etwa 70 Mitglieder gegenüber stehen.

auf diese Bestimmung kam erst nach langwierigen und teilweise heftigen Debatten zustande. Der englische Vorschlag sah nur einen Regierungsvertreter, aber mit zwei Stimmen vor. Gegen diese Regelung wurde mit viel Temperament der demokratische Grundsatz, daß ein Mann nur eine Stimme haben dürfe, ins Feld geführt. Es zeigte sich aber bald, daß die Frage von den verschiedenen Mitgliedern der Kommission hauptsächlich von dem Gesichtspunkte aus betrachtet wurde, was sie von einem Übergewicht der Regierungsstimmen in der Konferenz erhofften oder befürchteten. Man hatte sich auf den Grundsatz geeinigt, daß endgültige Beschlüsse der Konferenz mit einer Zweidrittelmehrheit gefaßt werden müßten, so daß bei zwei Regierungsstimmen eine geschlossene Front der Regierungsvertreter ein absolutes Vetorecht besitzt. Die formale Beanstandung des englischen Vorschlages wurde bald dadurch behoben, daß man sich entschloß, statt des einen Regierungsvertreters mit zwei Stimmen, zwei Regierungsmitglieder vorzuschlagen. Diesem Vorschlag stimmte Italien mit der Begründung zu, daß die Entsendung von zwei Regierungsvertretern die gebührende Berücksichtigung der Industrie und der Landarbeit ermögliche. Der belgische Vertreter konnte erklären, daß sowohl die belgischen Gewerkschaften, wie auch die belgische sozialdemokratische Partei für die zwei Regierungsstimmen seien, weil sie in ihnen eine gewisse Reserve der Arbeiterstimmen sähen. Es wurde vorgerechnet, daß eine geschlossene Arbeitgeberfront beim Verhältnis der Stimmen 1:1:1 nur noch eine Stimme von der Regierungsseite oder vielleicht des Arbeitervertreters eines rückständigen Landes brauche, um jeden Beschluß zu verhindern. Etwas tiefer schürfte die Begründung, daß den Regierungen, die nachher vor ihren nationalen Parlamenten die Beschlüsse der Konferenz zu vertreten hätten, auch ein maßgebender Einfluß auf ihr Zustandekommen eingeräumt werden müsse. Es sei zwar zu erwarten, daß die Meinungen der Regierungen oft auseinandergehen würden; wenn sie aber einig seien, so sollten sie auch die Entscheidung in der

Eine andere Frage war, wie sich die Organisation zu Nichtmitgliedern des Völkerbundes verhalten solle. Schon bei den Besprechungen der Kommission war zu diesem Punkt vorgesehen, und auf der ersten internationalen Konferenz in Washington im Jahre 1919 wurde ausdrücklich festgestellt, daß die internationale Organisation der Arbeit das Recht habe, auch Nichtmitglieder des Völkerbundes aufzunehmen. Sie hat von diesem Recht durch sofortige Aufnahme Deutschlands und Österreichs, das aber inzwischen Völkerbundsmitglied wurde, Gebrauch gemacht.

Eine weitere, die Mitgliedschaft berührende Frage von größerem Interesse hat der südamerikanische Staat Salvador aufgeworfen. Er wollte, obwohl Mitglied des Völkerbundes, seinen Anteil an den Kosten des Internationalen Arbeitsamtes nicht bezahlen. Die Völkerbundsversammlung 1922 erklärte diese Haltung jedoch für unzulässig. Die Kosten der Internationalen Organisation der Arbeit sind Kosten des Völkerbundes und werden mit dessen übrigen Ausgaben nach Genehmigung durch die Völkerbundsversammlung auf die Mitglieder umgelegt. Der Verzicht auf die Zugehörigkeit zur Internationalen Organisation der Arbeit steht dieser also nicht frei.

c) Organe.

Für die Organisation selbst einigte man sich auf die Bestellung von drei Organen, 1. die internationale Arbeitskonferenz als Beschlußorgan; 2. das internationale Arbeitsamt als Vollzugsorgan und Generalsekretariat der Konferenz und 3. den Verwaltungsrat des internationalen Arbeitsamtes als Aufsichtsorgan über dieses und mit einigen selbständigen Funktionen.

1. Die internationale Arbeitskonferenz:

Über die internationale Arbeitskonferenz bestimmt der Vertrag Folgendes:

a) *Zusammensetzung*: Jedes Mitglied ist auf ihr durch zwei Regierungsvertreter, einen Arbeitgebervertreter und einen Arbeitnehmervertreter vertreten. Eine Einigung

Hand haben. Dies war insbesondere der englische, auch von dem englischen Arbeitervertreter verteidigte Standpunkt, der sich dabei auf die Zustimmung der englischen Gewerkschaften berufen konnte. Der belgische Vertreter *Vandervelde* schließlich führte noch aus, daß man die Regierungsvertreter als Vertreter der Allgemeinheit, insbesondere auch der Konsumenten, auffassen müsse, und daß es nur recht sei, wenn diese bei der Abstimmung ebenso stark seien, wie die Arbeitgebervertreter und die Arbeitervertreter zusammen. Allen diesen Gründen widersprachen Franzosen und Amerikaner heftig. Die vorgesehene Regelung sei undemokratisch, den Massen unerträglich, und werde das Vertrauen in die Organisation von vornherein vernichten — Behauptungen, denen der Belgier *Vandervelde* mit der Bemerkung entgegnet, sie seien nur in Ländern stichhaltig, in denen die Gewerkschaften auf die Regierungen nicht einen ähnlichen Einfluß hätten, wie in Großbritannien, Belgien und Italien. Der Amerikaner *Gompers* wehrte sich als Vorsitzender der amerikanischen Gewerkschaften gegen diese Unterstellung und führte aus, daß die Regierungen in einer internationalen Arbeitskonferenz überhaupt nichts zu suchen hätten. Eigentlich müßten da nur Arbeitgeber und Arbeitnehmer vertreten sein, denn die Regierungen hätten das Vetorecht ihrer Parlamente gegen jeden Gesetzesvorschlag und brauchten mindestens kein Vetorecht in der Konferenz. Die Rücksichtnahme auf die Gefühle der Massen müsse in diesem Punkte ausschlaggebend sein. Schließlich wurden aber die zwei Regierungsvertreter mit zehn gegen vier Stimmen angenommen. Der Vertreter von Kuba stimmte im Namen von Lateinamerika mit Nordamerika und Frankreich, dessen einer Vertreter *Loucheur* fehlte. Er hatte sich in der Debatte für die beiden Regierungsvertreter ausgesprochen. Die Tschechoslowakei begründete die Abstimmung für die zwei Regierungsvertreter insbesondere damit, daß in Staaten mit schwachen Gewerkschaften die Interessen der Arbeiter bei den Regierungen oft besser gewahrt seien, als bei den Arbeitern selbst.

Die Praxis hat gezeigt, daß die Regierungsvertreter ein über die Absicht dieser vertraglichen Regelung hinausgehendes und in gewissem Sinne unerwünschtes Übergewicht haben können. Der Artikel 389, Abs. 3 verpflichtet die Regierungen, die Arbeitgeber- und Arbeiterdelegierten im Einverständnis mit den maßgebenden Berufsverbänden zu bezeichnen, vorausgesetzt, daß solche Verbände bestehen. Absatz 5 desselben Artikels behält der Konferenz das Recht vor, Arbeitgeber- oder Arbeitervertreter abzulehnen, wenn sie nach ihrer Auffassung nicht gemäß den Bestimmungen des Absatz 3 ernannt worden sind. Wird ein Mitglied einer der beiden Gruppen unter Anwendung dieser Bestimmung abgelehnt, so verliert auch das Mitglied der andern Gruppe des betreffenden Landes sein Stimmrecht, um die Parität zwischen den Arbeitgeber- und Arbeiterstimmen nicht zu stören, die Regierungsdelegierten bleiben aber stimmberechtigt. Nun hat sich ergeben, daß zahlreiche Regierungen lediglich Regierungsvertreter schicken und die Nichtentsendung von Arbeitgebern und Arbeitern mit der Behauptung begründen, daß keine maßgebenden Berufsverbände vorhanden seien, mit deren Einverständnis sie die Auswahl hätten vornehmen können. Wenn eine Regierung in dieser Beziehung Zweifel haben muß, so ist es im Hinblick auf den erwähnten Absatz 5 verständlich, daß sie das Risiko, die Arbeitgeber- und Arbeitervertreter in anderer Weise zu bestimmen, nicht auf sich nimmt. Denn sie ist der unangenehmen Möglichkeit ausgesetzt, daß irgendeine Organisation ihres Landes, die sie selbst nicht für maßgebend hält, gegen die Art der Auswahl der Vertreter protestiert und bei der Konferenz eventuell mit ihrem Protest durchdringt. Andererseits ist natürlich das organisationsmäßig vorgesehene Stärkeverhältnis zwischen Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeiterdelegierten in unerwünschter Weise gestört, wenn, wie z. B. im Jahre 1922, von 39 Abordnungen nur 24, oder gar, wie 1923, von 42 Delegationen nur 23 vollständig sind. Im letzten Jahre war das Mißverhältnis nicht mehr ganz so stark, aber immer noch auffallend genug,

um den Arbeiterdelegierten berechtigten Anlaß zu Beschwerden zu geben. Sie haben dabei eine gute Gelegenheit, um gegen Beschränkungen der Koalitionsfreiheit in manchen Ländern zu Felde zu ziehen, zumal die Regierungsvertreter von Ländern mit unvollständigen Abordnungen oft geltend machen, daß bei ihnen keine maßgebenden Arbeiterorganisationen bestehen. Im Jahre 1924 beauftragte die Konferenz, um über diese Dinge Klarheit zu schaffen, das Internationale Arbeitsamt mit Erhebungen über die Organisationsverhältnisse der Arbeiter in den Ländern mit unvollständigen Delegationen.

β) Befugnisse: Die Befugnisse der Konferenz und damit die Verpflichtungen, die sich für die Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation aus den Beschlüssen der Konferenz ergeben, sind im Artikel 405 des Vertrages von Versailles geregelt. Es ist dort unterschieden zwischen Beschlüssen der Konferenz, die als „Vorschläge“ (recommandations) und solchen, die als Entwürfe internationaler Übereinkommen bezeichnet werden. Die Mitglieder sind verpflichtet, normaler Weise ein Jahr, spätestens aber eineinhalb Jahre nach Schluß der Tagung einer Konferenz die von ihr beschlossenen Vorschläge und Entwürfe von Übereinkommen der oder den zuständigen Stellen ihrer Länder, d. h. in der Regel den Parlamenten, vorzulegen. Die Vorlage der Entwürfe internationaler Übereinkommen hat zum Zweck der förmlichen Ratifikation, die der Vorschläge nur zur Kenntnisnahme und etwaigen Berücksichtigung zu erfolgen. Die Regierung eines Bundesstaates, dessen Befugnis zum Beitritt zu einem Arbeitsübereinkommen bestimmten Beschränkungen unterliegt, hat aber das Recht, den Entwurf eines Übereinkommens, der unter diese Beschränkungen fällt, als einfachen Vorschlag zu betrachten, also nicht die Pflicht, einen Gesetzentwurf über die Ratifikation vorzulegen. Werden Vorschläge oder Entwürfe von den nationalen Parlamenten abgelehnt, so besteht für die Mitglieder keine weitere Verpflichtung.

Diese Regelung weicht von dem englischen Vorentwurf in wesentlichen Punkten ab. Dieser hatte Vorschläge überhaupt nicht vorgesehen, sondern nur Entwürfe von Übereinkommen mit der Pflicht für die Mitglieder, die Ratifikation zu betreiben. Die Amerikaner, welche die Einführung von Vorschlägen anregten, wiesen auf deren moralische Wirkung, insbesondere auf die Beeinflussung der öffentlichen Meinung hin, während die Gegner des Gedankens auf Grund der seit der internationalen Arbeitskonferenz in Berlin im Jahre 1890 gemachten Erfahrungen den Standpunkt vertraten, daß die Empfänglichkeit der öffentlichen Meinung für Empfehlungen nur bei schreienden Mißständen groß genug sei, um die nationale Gesetzgebung zu mobilisieren. Der Engländer *Barnes* ging sogar so weit, zu behaupten, daß die Annahme der Anregungen der Amerikaner, die auch bei Entwürfen von Übereinkommen die Verpflichtung der Regierungen, die Ratifikation in die Wege zu leiten, umgehen wollten, die Internationale Arbeitskonferenz zu einem Debattierklub machen würde. Auch der Franzose *Jouhaux* nahm den amerikanischen Vorschlag sehr übel und machte auf die Paradoxie aufmerksam, daß Amerika, der eifrigste Verfechter des Völkerbundes, nicht in der Lage sei, die Pflichten der Mitglieder zu übernehmen. *Gompers* setzte sich gegen diese Angriffe zur Wehr. Er betonte, man dürfe den an ihre Verfassung gebundenen Vereinigten Staaten von Amerika den Beitritt zu den internationalen Organisationen nicht durch unmögliche Beschlüsse erschweren, man müsse vielmehr die Überzeugung haben, daß, wenn auch auf anderen Wegen, Amerika immer praktisch leiste, was von ihm bei solchen Gelegenheiten verlangt würde. Er berief sich dabei auf das internationale Übereinkommen über das Verbot der Verwendung weißen Phosphors zur Herstellung von Streichhölzern. Auch in diesem Falle habe die amerikanische Verfassung es nicht erlaubt, dieses Verbot durch Bundesgesetz auszusprechen. Die Bundesregierung habe aber die Einfuhr des weißen Phosphors verboten und eine so hohe Steuer auf Phosphor-

streichhölzer beschlossen, daß dadurch deren Verschwinden vom Markte tatsächlich erzielt worden sei.

Die Protokolle der Kommission der Friedenskonferenz zeigen, daß von allen Seiten die heftigsten Anstrengungen gemacht wurden, um einen Beschluß, dem die Amerikaner zustimmen konnten, herbeizuführen, und man kam schließlich zu dem Kompromiß, das die vorstehend schon zitierte endgültige Fassung erkennen läßt. Man nahm den Amerikanern zuliebe die „Vorschläge“ mit in das Programm der internationalen Arbeitskonferenz auf — ein Beschluß, der sachlich insofern gerechtfertigt ist, als es in der Tat zahlreiche Fragen des Arbeiterschutzes gibt, auf die international hinzuweisen aller Anlaß vorliegt, ohne daß die Möglichkeit bestände, eine internationale Formulierung für die vollständige Regelung zu finden. Weiter aber machte man den Amerikanern mit der Bestimmung, daß Bundesstaaten unter Umständen Entwürfe zu Übereinkommen als Vorschläge behandeln dürfen, ein besonderes Zugeständnis. Bei der Abstimmung hat sich auch in der Tat Japan der Stimme enthalten, weil nicht allen Mitgliedern die gleichen Pflichten auferlegt worden seien. Auch Italien enthielt sich der Stimme, weil nach seiner Auffassung der Kompromiß die internationale Organisation der Arbeit zu sehr schwäche. Im übrigen aber ist die Fassung einstimmig, d. h., auch mit den amerikanischen Stimmen, angenommen worden, freilich ohne daß das gebrachte Opfer zu dem erhofften Erfolg geführt hätte — Amerika ist weder dem Völkerbund noch der internationalen Arbeitsorganisation beigetreten. Die für die internationalen Einrichtungen keineswegs erfreuliche Bedeutung dieser Tatsache wird nicht dadurch gemildert, daß im einzelnen in Amerika sehr viel Interesse für die internationale Arbeit auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes besteht. Es sind deshalb auch Jahr für Jahr neue Anstrengungen gemacht worden, die Vereinigten Staaten von Amerika zum Eintritt in die internationale Organisation der Arbeit zu bewegen. Noch auf der Konferenz im Jahre 1922 hat der

japanische Regierungsvertreter A d a t c i eine diesbezügliche Resolution eingebracht, die auch angenommen wurde. Man hat den Vereinigten Staaten einen ständigen Sitz im Verwaltungsrat vorbehalten. Der Direktor des Internationalen Arbeitsamtes, Albert Thomas, war im Januar 1923 selbst in Amerika, um mit den sozialpolitischen Organen des Bundes Fühlung zu nehmen und eine bessere Kenntnis des Wesens der internationalen Organisation der Arbeit zu verbreiten, als sie bisher jenseits des großen Wassers vorhanden zu sein schien. Aber die Amerikaner sind bisher nicht aus ihrer Reserve herausgetreten.

2. Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes.

Ein weiteres wichtiges Recht der Konferenz ist die Wahl des Verwaltungsrats des Internationalen Arbeitsamtes und die Erteilung von Aufträgen an ihn. Der Verwaltungsrat ist das Aufsichtsorgan für das Internationale Arbeitsamt, über das sofort zu sprechen sein wird. Er besteht zur Zeit aus vierundzwanzig Mitgliedern. Zwölf von diesen sind Regierungsvertreter, acht Regierungssitze sind ständig den acht wichtigsten Industrieländern, darunter Deutschland, vorbehalten, vier sind von den durch die Konferenz hierfür bezeichneten Regierungen der anderen Länder zu besetzen. Sechs Arbeitgebervertreter und sechs Arbeitervertreter werden gleichfalls von den zur Konferenz abgeordneten Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gewählt. Unter den letzteren befindet sich der Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes, und auch die Arbeitgeber haben den deutschen Arbeitgeberdelegierten als stellvertretendes Mitglied gewählt. Der Verwaltungsrat ernennt den Direktor des Internationalen Arbeitsamtes und gibt in regelmäßigen, bisher vierteljährlichen Sitzungen die Direktiven für dessen Tätigkeit. Im übrigen ist seine wichtigste Funktion die Festsetzung der Tagesordnung der Konferenzen. In diesem Recht liegt ein gewisses Gegengewicht gegen das gleiche Stimmrecht aller Länder auf der Konferenz, da im Verwaltungsrat die großen Industrie-

länder, wenigstens zur Zeit noch, die Mehrheit besitzen. Beschließt im Gegensatz zum Verwaltungsrat die Konferenz mit Zweidrittelmehrheit die Behandlung eines Gegenstandes, so muß dieser auf die Tagesordnung, aber freilich erst der nächsten Konferenz, gesetzt werden. Überstürzten Beschlüssen ist also ziemlich stark vorgebaut.

Auf eine weitere wichtige Befugnis des Verwaltungsrats, nämlich die Herbeiführung der im Vertrag vorgesehenen Maßnahmen gegen Mitglieder der Organisation, die ratifizierte Übereinkommen nicht einhalten, kommen wir noch zu sprechen.

Der erste Verwaltungsrat bestand vorwiegend aus europäischen Vertretern, was schon bei seiner Bestellung auf der Konferenz in Washington im November 1919 zu Einwänden, insbesondere der südamerikanischen Staaten, führte. Die Konferenz von 1922 trug diesen Bedenken zunächst durch die Wahl eines Regierungsvertreters aus Chile und weiter dadurch Rechnung, daß sie die Abänderung der Bestimmung des Friedensvertrags über die Zusammensetzung des Verwaltungsrats ins Auge faßte. Sie beschloß, daß der Verwaltungsrat künftighin aus zweiunddreißig Mitgliedern bestehen solle. Von den sechzehn Regierungsvertretern sollten mindestens sechs, von den Arbeitgeber- und Arbeitermitgliedern mindestens je zwei nichteuropäischen Staaten angehören. Dieser Beschluß muß vom Völkerbundsrat einstimmig und außerdem von drei Vierteln der Mitglieder des Völkerbundes ratifiziert werden, ehe er Geltung erlangen kann. Die notwendigen dreiundvierzig Ratifikationen sind noch nicht eingetragen. Es steht aber zu hoffen, daß die von zahlreichen außereuropäischen Staaten fast leidenschaftlich geforderte stärkere Beteiligung an den Arbeiten des Internationalen Arbeitsamts bei der nächsten Wahl des Verwaltungsrats auf der Konferenz im Jahre 1925 verwirklicht werden kann. Einstweilen hat man mit Hilfe einer Änderung der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats den Zuzug von ständigen Stellvertretern der Mitglieder zu den

Sitzungen und damit auch die Mitarbeit einer größeren Zahl von Ländern wenigstens bei den Beratungen ermöglicht.

3. Das Internationale Arbeitsamt:

Das letzte Glied im Aufbau der internationalen Organisation der Arbeit ist das Internationale Arbeitsamt. Es ist, wenn ich so sagen darf, das Ministerium und zugleich das Sekretariat der internationalen Arbeitskonferenz. Der Teil XIII des Friedensvertrages setzt es als ein ständiges Organ ein und teilt ihm die Aufgabe zu, die Unterlagen zu sammeln und weiter zu leiten, die sich auf die internationale Regelung der Lage der Arbeiter und der Arbeitsverhältnisse beziehen; die Konferenzen vorzubereiten; die von den Konferenzen angeordneten Untersuchungen durchzuführen; eine internationale Zeitschrift über die Fragen der Arbeit herauszugeben; und alle anderen Befugnisse und Obliegenheiten zu erfüllen, die ihm von der Konferenz übertragen werden. Die Zeitschrift muß nach dem Vertrage in französischer und englischer Sprache erscheinen, darf aber nach dem Beschluß des Verwaltungsrats auch in anderen Sprachen herausgegeben werden. Die Auswahl des Personals des Amtes ist vollkommen dem Direktor überlassen. Er soll nur, soweit die Geschäfte es zulassen, Angestellte aus möglichst vielen Nationen und auch Frauen zuziehen. Ein wichtiges Recht ist dem Amte in Artikel 397 des Vertrages von Versailles gegeben. Dort ist festgestellt, daß die Arbeitsministerien der Mitgliedstaaten mit dem Direktor durch Vermittlung des Vertreters ihrer Regierungen beim Verwaltungsrat unmittelbar verkehren können. Es ist dies, wie bei den Beratungen über den Artikel zum Ausdruck gebracht wurde, ein Schutz der sozialen Ministerien vor ihren auswärtigen Ministerien. Es ist nicht ohne Interesse zu sehen, daß das Bedürfnis nach einem solchen Schutze auch in der doch ausschließlich aus Entente-Vertretern zusammengesetzten Kommission auftrat.

d) Die Vorschriften zur Sicherung der Durchführung ratifizierter Konventionen und angenommener Vorschläge:

Sehr viel Raum widmet der Teil XIII des Friedensvertrages den Kontroll- und Strafvorschriften, die zur Sicherung der Durchführung ratifizierter Konventionen und angenommener Vorschläge dienen sollen. Es wurde schon oben erwähnt, daß in der Kommission für Arbeiterschutzgesetzgebung des Friedenskongresses verschiedene Mitglieder unmittelbare Gesetzeskraft für die Beschlüsse der internationalen Organisation der Arbeit gefordert hatten. Man überzeugte sich aber, daß ein so starker Eingriff in die Souveränität der Länder unmöglich sei. Namentlich die Engländer haben wohl gewußt, warum sie schon in ihrem Vorentwurf den Grundsatz der absoluten Souveränität der nationalen Gesetzgebung aufrecht erhielten. Der Arbeiterführer Barnes wies in der Kommission selbst ausdrücklich darauf hin, daß zwischen einer Konferenz, die lediglich Resolutionen zu fassen habe, und einer solchen, die, wenn auch nur mittelbar, der nationalen Gesetzgebung Aufgaben stelle, ein großer Unterschied sei. Auch nach dem englischen Vorschlag seien die Beschränkungen der nationalen Selbständigkeit schon sehr erheblich. Allein die Tatsache, daß in der Konferenz nicht nach Ländern, sondern individuell abgestimmt werden dürfe, daß also die Arbeiter- oder Arbeitgebervertreter in der Lage seien, gegen ihre eigenen Regierungen zu stimmen, bedeute ein Novum im internationalen Verkehr, ebenso wie die Verpflichtung der Regierungen, sich einer Zweidrittelmehrheit anderer Länder insofern zu unterwerfen, als sie verpflichtet sind, ihren gesetzgebenden Körperschaften Gesetzesentwürfe über Ratifikationen vorzulegen. Ein Mehr an Beschränkung der nationalen Selbständigkeit sei unerträglich, zumal man für den Völkerbund selbst nicht gewagt habe, das Prinzip der Einstimmigkeit zu verlassen oder eine Regierung zur Durchführung der Beschlüsse der Liga zu zwingen. In der

Tat hätte man, wenn die internationale Arbeitskonferenz mit Gesetzgebungskraft ausgestattet worden wäre, damit rechnen müssen, daß zahlreiche und gerade die wichtigsten Länder sich nicht zur Mitgliedschaft entschlossen hätten, und die Gründung dadurch von vornherein zur Zwecklosigkeit verdammt gewesen wäre. Die Kommission verschloß sich aber andererseits der Einsicht nicht, daß auch die vollkommenste Organisation mit dem besten Programm dieselbe Gefahr laufe, wenn sie sich nicht auf irgendwelche Zuständigkeiten stützen könne. Man hat deshalb in den Artikeln 409—420 ein System moralischen Zwanges und wirtschaftlicher Strafmaßnahmen vorgesehen, mit dem man der internationalen Organisation der Arbeit einen gewissen Rückhalt zu geben hoffte. Sehr einschneidend sind diese Vorschriften allerdings nicht — namentlich deshalb nicht, weil jede Initiative in das freie Ermessen des Verwaltungsrats gestellt ist. Wenn sich ein Berufsverband der Arbeitgeber oder Arbeiter beim Internationalen Arbeitsamt über die unzureichende Durchführung ratifizierter Konventionen beschwert, so kann der Verwaltungsrat die in Frage kommende Regierung zur Äußerung auffordern und hat das Recht, die Beschwerde und die etwa eingegangene Antwort zu veröffentlichen. Etwas stärkere Zwangsmittel sind für den Fall vorgesehen, daß sich ein Mitglied der internationalen Organisation der Arbeit — also eine Regierung — über ein anderes Mitglied wegen der mangelhaften Durchführung ratifizierter Übereinkommen beschwert. In diesem Fall kann, aber auch nur kann, der Verwaltungsrat nach vorgängigem Meinungsaustausch mit der in Frage kommenden Regierung beim Generalsekretär des Völkerbundes die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses veranlassen. Zur Bildung des Ausschusses besteht eine Liste, für die nach Artikel 412 des Vertrages von Versailles jedes Mitglied binnen sechs Monaten nach Inkrafttreten des Vertrages drei Personen namhaft machen mußte, und zwar je eine zur Vertretung der Unternehmer und der Arbeiter, und eine von diesen beiden unabhängige dritte. Der Verwaltungs-

rat hat das Recht, zu prüfen, ob die ihm für die Liste namhaft gemachten Personen die obigen Eigenschaften haben, und nicht entsprechende mit Zweidrittelmehrheit abzulehnen.

Drei Personen aus dieser Liste, und zwar von jeder Gruppe eine, werden gegebenenfalls als Mitglieder des Untersuchungsausschusses bezeichnet, dem alle Mitglieder, auch die nicht beteiligten, die zur Prüfung der vorliegenden Frage notwendigen Unterlagen zur Verfügung stellen müssen. Er ist berechtigt, Vorschläge für die Beseitigung der gerügten Mängel, Fristen für die Durchführung dieser Vorschläge und wirtschaftliche Strafmaßnahmen anzuregen. Der Bericht des Untersuchungsausschusses wird der beteiligten Regierung mitgeteilt und veröffentlicht. Auf die moralische Wirkung solcher Veröffentlichungen setzten verschiedene Kommissionsmitglieder große Hoffnungen. Die beteiligte Regierung kann die Vorschläge annehmen oder den ständigen internationalen Gerichtshof anrufen, der auf Grund der Völkerbundssatzung im Haag errichtet wurde. Dieser ständige internationale Gerichtshof entscheidet endgültig. Er kann die Vorschläge des Untersuchungsausschusses bestätigen, abändern oder aufheben und auch seinerseits wirtschaftliche Strafmaßnahmen bezeichnen. Fügt sich eine Regierung auch dieser endgültigen Entscheidung nicht, so darf jedes andere Mitglied der internationalen Arbeitsorganisation ihr gegenüber die wirtschaftlichen Strafmaßnahmen ergreifen, die für zulässig erklärt wurden. Man kann dabei an Ausschluß der Angehörigen des fehlenden Landes vom Arbeitsmarkt in andern Ländern, an Sperrung von Rentenzahlungen, an Boykott, Blockade, Transportschikanen und ähnliches denken. Abgesehen davon, daß das ganze Verfahren nur nach dem freien Ermessen des Verwaltungsrats in Lauf gesetzt wird, ist sein Erfolg besonders deshalb zweifelhaft, weil man keine Regierung zwingen kann, die erwähnten Strafmaßnahmen wirklich zu ergreifen, und weil es sehr wahrscheinlich ist, daß jede Regierung sich vor einem solchen Schritte hütet, mit dem sie sich unter Umständen selbst schaden könnte. Es ist deshalb schon

richtig, was in der Kommission wiederholt zum Ausdruck kam, daß die internationale Organisation der Arbeit für ihre Wirksamkeit vor allem eine gute Aufnahme durch die öffentliche Meinung der Mitgliedstaaten braucht. Wenn die Entwürfe von Übereinkommen und die Vorschläge von der öffentlichen Meinung der einzelnen Länder getragen werden, dann wird diese öffentliche Meinung von den Parlamenten die Ratifikation fordern und auch die Durchführung der ratifizierten Konventionen wird unter der Kontrolle der öffentlichen Meinung nichts zu wünschen übrig lassen. Wo diese Unterstützung fehlt, helfen auch Zwangsmaßnahmen nur wenig.

III. Internationale Organisation der Arbeit und Völkerbund.

1. Zuständigkeit des ständigen internationalen Gerichtshofes des Völkerbundes für Arbeitsfragen.

Wie im vorigen Abschnitt erwähnt wurde, ist der durch die Satzung des Völkerbundes errichtete ständige internationale Gerichtshof im Haag für die Entscheidung von Beschwerden gegen Mitglieder der internationalen Organisation der Arbeit wegen Nichtdurchführung ratifizierter Übereinkommen und auch sonst für Streitfragen aus dem Teil XIII des Vertrages von Versailles zuständig. Es ist deshalb notwendig, diese Einrichtung etwas näher zu beschreiben. Was ihre Zusammensetzung anlangt, so ist zunächst die Methode interessant, die man ersonnen hat, um möglichst hochstehende und unparteiische Richter zu gewinnen. Die Richter des schon vor dem Kriege auf eine Anregung des russischen Zaren ins Leben gerufenen internationalen Schiedsgerichtshofs — oder für Länder, die solche Richter nicht ernannt haben, von ihren Regierungen ernannte Personen, die den statutarischen Anforderungen an Richter des Schiedsgerichtshofes genügen — sind berufen, die Vorschläge für die Besetzung der Richterstellen des ständigen internationalen Gerichtshofes zu machen. Für die Vorschläge kommen nur zum höchsten Richteramt

eines Landes befähigte Personen von hohen moralischen Qualitäten in Frage: Der Vertreter jedes Landes darf vier Kandidaten vorschlagen, unter ihnen aber nur zwei Landsleute. Vor der Abgabe der Vorschläge sind die höchsten Gerichtshöfe und juristischen Fakultäten der Länder zu hören. Die Vorschläge werden zu einer alphabetischen Liste zusammengestellt. Aus ihr wählen die Völkerbundsversammlung und der Völkerbundsrat in unabhängigen Wahlgängen je elf Richter und vier Ersatzrichter. Gewählt ist, wer in beiden Wahlkörpern die absolute Majorität erhalten hat. Es können drei Wahlgänge stattfinden. Ist danach eine Übereinstimmung über die elf Richter und vier Ersatzrichter noch nicht erzielt, dann kann die Zuwahl durch einen gemeinsamen Neunausschuß des Völkerbundsrates und der Völkerbundsversammlung erfolgen, oder, wenn dieser Neunausschuß die Wahl nicht vornehmen will, müssen die schon gewählten Richter sich dieser Aufgabe unterziehen. Die Wahl findet auf neun Jahre statt. Wiederwahl ist zulässig. Während der Amtszeit dürfen die Richter sich in keiner Weise politisch oder administrativ betätigen. Für die Fragen der Arbeit bildet der Gerichtshof für je drei Jahre eine besondere Kammer mit fünf Richtern und zwei Ersatzrichtern unter Zuzug von vier technischen Beisitzern, die allerdings keine Stimme haben, aber im Gegensatz zu den Sachverständigen beispielsweise vor den deutschen Gerichten auch an der geheimen Beratung teilnehmen. Die technischen Beisitzer werden aus einer Liste ausgewählt, zu der jedes Mitglied der internationalen Arbeitsorganisation zwei Namen nennt, während der Verwaltungsrat des internationalen Arbeitsamtes die gleiche Zahl von Namen, hälftig Arbeitgeber und Arbeitnehmer, aus der schon erwähnten Liste für die Mitglieder des Untersuchungsausschusses beifügt. Der ständige internationale Gerichtshof hat sich mit Fragen der Arbeit schon in zwei Fällen befaßt. Er hat entschieden, daß auch für Fragen landwirtschaftlicher Arbeit die internationale Arbeitsorganisation und ihr Arbeitsamt zuständig sind, und er hat bezüglich des Verfahrens der

Regierungen bei der Ernennung von Arbeitervertretern zur Konferenz eine sehr wichtige Entscheidung gefällt. Wie schon gesagt wurde, sehen die Bestimmungen vor, daß die Arbeitgeber- und Arbeitervertreter von den Regierungen im Einvernehmen mit den maßgebenden Organisationen ihres Landes ernannt werden. Nun schickte im Jahre 1921 Holland auf Vorschlag von drei Gruppen der christlichen und nationalen Gewerkschaften einen christlichen Arbeitervertreter nach Genf, obwohl die freie Organisation ihre Zustimmung verweigert hatte. Die letztere war damals an sich die stärkste Gruppe, hatte aber doch weniger Mitglieder als die drei anderen zusammen. Der Gerichtshof stellte sich auf den Standpunkt, daß der Absatz 3 des Artikels 389 des Vertrages von Versailles die Möglichkeit des Bestehens mehrerer „maßgebender“ Berufsverbände in einem Lande nicht ablehne. Ein einzelner Verband könne daher aus dem Umstand, daß er numerisch der stärkste ist, nicht den Anspruch ableiten, im Sinne der erwähnten Vorschrift der maßgebende zu sein. Auch sein Einverständnis mit der Bestellung des Arbeiterdelegierten sei nicht unbedingt erforderlich. Die Regierungen müßten sich zwar bemühen, das Einverständnis aller maßgebenden Berufsverbände ihres Landes herbeizuführen, doch sei dies ein schwer zu verwirklichendes Ideal und nicht der vom Vertrag vorgesehene Normalfall. So behielt die holländische Regierung mit ihrer Entscheidung Recht.

2. Verschiedenes.

Auch abgesehen von der Zuständigkeit des ständigen internationalen Gerichtshofes für Fragen der Arbeit bestehen verschiedene Beziehungen zwischen der internationalen Organisation der Arbeit und dem Völkerbund. Dieser ist eine reine Regierungsorganisation und für alles zuständig, was irgendwie mit dem Weltfrieden zusammenhängt. Die internationale Organisation der Arbeit ist eine technische Organisation des Völkerbundes, der, wie der Vorsitzende des Verwaltungsrates Fontaine es gelegentlich ausgedrückt hat,

Finanzminister und Justizminister der ersteren ist. Vor allem hat die Völkerbundsversammlung den Ausgabebetrag des Internationalen Arbeitsamtes zu bewilligen. Im übrigen aber wird reinliche Scheidung der Arbeitsgebiete, und da, wo diese sich überschneiden, paritätisches Zusammenarbeiten von beiden Teilen mit Erfolg angestrebt. Ein teilweise gemeinsames Gebiet ist zum Beispiel die Hygiene, da die öffentliche Hygiene Aufgabe des Völkerbundes, die industrielle Hygiene Aufgabe des Internationalen Arbeitsamtes ist. Auch kann man mitunter im Zweifel sein, inwieweit die internationale Arbeitsorganisation und im besonderen das Internationale Arbeitsamt sich mit Wirtschaftsfragen befassen dürfen, die an und für sich zur Domäne des Völkerbundes gehören. Die Grenzlinie läuft für die internationale Arbeitsorganisation da, wo Wirtschaftsfragen auf die Sozialpolitik keinen Einfluß mehr haben. Es ist deshalb klar, daß auch das internationale Arbeitsamt sich in weitem Maße mit Wirtschaftsfragen befassen muß. Die gegebene Form für die Zusammenarbeit der beiden Organisationen ist die gegenseitige Vertretung in den Ausschüssen für die beide interessierenden Fragen.

IV. Die internationale Organisation der Arbeit in den ersten fünf Jahren ihres Bestehens.

1. Die organisatorischen Arbeiten der Gründungskonferenz in Washington vom 29. Oktober bis 29. November 1919.

Die Friedenskonferenz legte großen Wert darauf, daß die Arbeiterschaft der Welt möglichst bald etwas von der Aktivität der im Friedensvertrag geschaffenen Organisation der Arbeit zu spüren bekomme. Sie setzte selbst einen Organisationsausschuß ein und bestimmte die Tagesordnung für die erste internationale Arbeitskonferenz, die dann in der Zeit vom 29. Oktober bis zum 29. November 1919 in Washington stattfand. Auf ihre sachlichen Leistungen soll im nächsten Abschnitt eingegangen werden. Hier interessieren zunächst ihre organisatorischen Arbeiten. Sie hat die Geschäftsordnung der

Konferenz beschlossen, den Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts gewählt, und schließlich den früheren französischen Munitionsminister Albert Thomas als vorläufigen Direktor des zu gründenden Internationalen Arbeitsamtes bestellt. Diese Bestellung wurde in der ersten Sitzung des vollständigen Verwaltungsrats im Januar 1920 in Paris bestätigt.

2. Organisation und Entwicklungsgrundlagen des Internationalen Arbeitsamtes.

Das Internationale Arbeitsamt mußte nach dem Friedensschluß sozusagen aus dem Boden gestampft werden, da die bescheidene Basler Organisation nicht als Grundlage dienen konnte. Der vom Verwaltungsrat mit dieser Aufgabe betraute Direktor Albert Thomas ist ein Mann von außerordentlich lebhafter Initiative und großer Umsicht. Der Friedensvertrag gibt ihm, wie an anderer Stelle erwähnt wurde, das Recht, die Angestellten des Amtes nach freiem Ermessen auszuwählen. Er berief als stellvertretenden Direktor einen hohen englischen Verwaltungsbeamten, H. B. Butler, der schon Sekretär der Kommission der Friedenskonferenz und Sekretär der Washingtoner Konferenz war. Auch sonst finden sich in den leitenden Stellen des Amtes zahlreiche Persönlichkeiten aus den Entente-Ländern wieder, welche die Hauptarbeit für Schaffung der internationalen Organisation der Arbeit geleistet haben.

Die Arbeitsbedingungen des Personals sind, wie bei Staatsbehörden, einseitig durch Statut geregelt. Dieses sichert den ständigen Angestellten nach einjähriger Probezeit grundsätzlich Beschäftigung für 21 Jahre zu, sieht aber die Möglichkeit von Entlassungen für den Fall der Aufhebung von Posten und als letzte Strafmaßnahme für unbefriedigende Leistungen oder unwürdiges Verhalten vor. Der Direktor entscheidet alle Personalangelegenheiten unter seiner ausschließlichen Verantwortlichkeit. Zwei mit Vertretern des Direktors und des Personals paritätisch besetzte Kommissionen und ein reiner

Angestelltenausschuß sind zu gutachtlicher Äußerung zu den verschiedenen Fragen berechtigt, in gewissen Fällen sogar verpflichtet; der Direktor ist aber an die Gutachten nicht gebunden. Das Personal ist gemäß Artikel 7 des Vertrages von Versailles exterritorial, d. h. es genießt die diplomatische Unverletzlichkeit. Aus diesem Grunde gibt es auch für reine Rechtsfragen, z. B. die Tragweite von Erklärungen, die bei Berufungsverhandlungen abgegeben wurden, keine Instanz. In einem Falle dieser Art suchte der Direktor Deckung für seine Entscheidung beim Verwaltungsrat, der aber ein Eintreten auf die Sache wegen Unzuständigkeit ablehnte. Die allgemeinen Arbeitsbedingungen — Gehälter, Arbeitszeit, Urlaub und dergl. — sind, wie man es bei einem Institut für internationalen Arbeitnehmerschutz nicht anders erwarten darf, gut. Ob und wie die mindestens theoretisch bestehende Rechtsunsicherheit des Arbeitsverhältnisses beseitigt werden könnte, ist eine gelegentliche Prüfung wert.

Das Amt begann seinen Betrieb sozusagen im Umherziehen. Gleich nach der Washingtoner Konferenz zog Albert Thomas die ersten Mitarbeiter an sich und eröffnete eine sehr lebhafte Tätigkeit für die Ratifikation der Konventionen. Im Januar 1920 fand sich das Amt provisorisch im Hotel Astoria in Paris installiert; dann hatte es für einige Monate seinen Sitz in London, bis vor der Genueser Konferenz seine Verlegung nach Genf beschlossen wurde. In Genf hat es in einem früheren Knabenpensionat, das eine halbe Stunde von der Stadt entfernt auf einer Anhöhe in einem prächtigen Park liegt, am 14. Juli 1920 seine normale Tätigkeit eröffnet. Seine äußerliche Bedeutung läßt sich daran ermessen, daß 55 Staaten Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation sind, und daß ihm ein Budget von etwa sieben Millionen Schweizer Franken zur Verfügung steht. Deutschland bezahlt direkt. Die Völkerbundmitglieder bezahlen an den Völkerbund, von dessen Sekretariat das Amt seinen Anteil erhält. Mitunter bezahlen die Mitglieder auch nicht. Ende Oktober 1922, zur Zeit der Konferenz, standen zum Beispiel noch

45 Prozent der Beiträge aus — ein Umstand, der auf der Konferenz namentlich von den Arbeiterdelegierten stark kritisiert wurde. Leider ist auch Deutschland, das, weil es nicht dem Völkerbund angehört, direkt bezahlen sollte, seinen Verpflichtungen lange nur sehr unvollständig nachgekommen.

Die Zahlungsunlust der Mitglieder hat die Entwicklung des Internationalen Arbeitsamtes kaum beeinträchtigt, das am 1. August 1924 328 ständige Mitarbeiter zählte und Korrespondenzbüros in den Hauptstädten der Welt — Berlin, Brüssel, London, Paris, Prag, Rom, Tokio und Washington — unterhält. Das Amt ist im Sinne straffer Zentralisation organisiert. Der Direktor hält sich für alle Handlungen des Amtes persönlich verantwortlich und hat sich, wie dies in der französischen Verwaltung üblich ist, in einem Kabinett einen Stab von Mitarbeitern angegliedert, der ihn über alles auf dem Laufenden hält, und ihm ermöglicht, in allen einigermaßen wichtigen Dingen selbst zu entscheiden. Demselben Zweck der Zentralisation dienen auch regelmäßige Besprechungen des Direktors mit dem Vizedirektor und den drei Divisionschefs, die sogenannten Rapporte, zu denen dann die Bearbeiter der einzelnen Angelegenheiten von Fall zu Fall zum Vortrag zugezogen werden. Die Arbeitsteilung zwischen dem Direktor und seinem Stellvertreter ist in der Weise getroffen, daß der erstere das Amt in erster Linie nach außen repräsentiert, während der stellvertretende Direktor neben der Mitarbeit an den grundsätzlichen Fragen, die das Amt beschäftigen, vor allem für den innern Dienst — Finanzwesen und die Personalangelegenheiten — zuständig ist. Der Beamtenstab der Direktion besteht aus 17 Personen.¹⁾

Die Dienstzweige, die sich mit dem Rechnungswesen, der Materialbeschaffung und dergleichen befassen, und solche, die, wie das Personalbüro und das Schreibbüro, dem ganzen Amte zur Verfügung stehen, sind in einer selbständigen Abteilung zusammengefaßt, die 122 Angestellte zählt.¹⁾

¹⁾ Am 1. August 1924.

Für die sachliche Tagesarbeit sind drei große Divisionen gebildet.

Die erste ist die sogenannte diplomatische Division, welcher der gesamte offizielle Verkehr mit den Regierungen der Mitgliedstaaten obliegt. Sie beherbergt auch einen Dienstzweig für die Fragen des Wanderungswesens, stellt unter anderem die „Amtlichen Mitteilungen“ zusammen und beschäftigt rund 38 Personen.¹⁾

Einen sehr großen Aufgabenkreis hat auch die für die Auskunftserteilung und für die Herstellung und Aufrechterhaltung der Beziehungen mit Arbeitgeber- und Arbeiterorganisationen, sowie mit Genossenschaften zuständige Division. Ihr ist die Führung der sehr wertvollen Bücherei anvertraut. Sie hat einen auf geographischer und nationaler Basis aufgebauten Informationsdienst, dem es obliegt, aus der unübersehbaren Fülle der nationalen Tageszeitungen und Zeitschriftenliteratur Tag für Tag die wichtigsten sozialpolitischen Erscheinungen herauszusuchen und für ihre Einordnung in ein großes Archiv zu sorgen, das für die Beantwortung der zahlreich einlaufenden Anfragen über die verschiedensten Dinge und auch für Spezialarbeiten zur Verfügung steht. Der interessantere Teil dieses Materials wird zusammen mit dem, was die Dienstzweige für die Pflege der Beziehungen zu Arbeiter- und Arbeitgeberorganisationen an beachtenswerten Nachrichten beitragen, für eine in französischer und englischer Sprache erscheinende Wochenschrift „Soziale Auskünfte“ bearbeitet. Auch die schon erwähnten Korrespondenzbüros in den Hauptstädten der größeren Staaten unterstehen dieser Division. Sie haben die doppelte Aufgabe, einerseits das ihnen leichter erreichbare für das Amt wertvolle nationale Material zu sammeln, und andererseits die nationale Presse mit dem ihnen zugehenden internationalen Material zu versorgen. Das Personal dieser Division ist 61 Personen²⁾ stark.

²⁾ Am 1. August 1924.

Neben diesen beiden Divisionen steht die wissenschaftliche Division, deren Abteilungen — es sind solche für Statistik, für die Arbeitsgesetzgebung, einschließlich Tarifvertrags- und Schlichtungswesen, für Gewerbehygiene, für Unfallverhütung und Arbeitsaufsicht, für Fragen der Arbeitslosigkeit und Arbeitsbeschaffung, für Landwirtschaft sowie für das Versicherungswesen eingerichtet — das ganze Material ihres Zuständigkeitskreises bearbeiten und selbstverständlich bei Auskunftserteilungen, die eine wissenschaftliche Begründung brauchen, stets zugezogen werden. Die Division steht in Verbindung mit internationalen beratenden Ausschüssen, die beispielsweise für die Gebiete der industriellen Hygiene und Unfallverhütung, der Sozialversicherung, für das Milzbrandproblem, für die Frage der Arbeitslosigkeit und für landwirtschaftliche Fragen aus Gelehrten und Sachverständigen aus der Praxis gebildet sind. Daneben ist das Bestreben aller Fachbearbeiter darauf gerichtet, Beziehungen mit maßgebenden Fachleuten ihres Gebietes in den verschiedenen Ländern anzuknüpfen. Dies führt zu einem fachlichen Erfahrungsaustausch und damit zu Möglichkeiten internationaler Durchdringung wichtiger Probleme, die der normale Informationsdienst nicht leisten kann. Die Ergebnisse der von den verschiedenen Dienstzweigen der wissenschaftlichen Division durchgeführten Studien werden teils in der wissenschaftlichen Monatsschrift des Amtes, der englisch, französisch und deutsch erscheinenden „Internationalen Rundschau der Arbeit“ teils ins besonderen periodischen und nichtperiodischen Veröffentlichungen niedergelegt. Das Personal der Division zählt 59 Köpfe.³⁾

Wie aus den vorstehenden Angaben schon hervorgeht, besteht die Tätigkeit des Internationalen Arbeitsamtes zu einem erheblichen Teile in literarischer Produktion, die es auch selbst herausgibt. Für diesen Zweck besteht neben den Divisionen eine selbständige Verlagsabteilung, welche die

³⁾ Am 1. August 1924.

Übersetzungen, die Drucklegung und den Vertrieb aller Veröffentlichungen mit Ausnahme der von der diplomatischen Division stammenden offiziellen Berichte besorgt. Sie hat 31 Angestellte.⁴⁾

Es ist schwer, sich einen Begriff von der Vielseitigkeit der Aufgaben des Internationalen Arbeitsamtes und der Schwierigkeiten im Betrieb des ohne Vorbild geradezu aus dem Nichts geschaffenen Organismus zu machen. Dreißig Nationen sind unter den Mitarbeitern des Amtes vertreten. In allen Sprachen der Welt laufen Briefe mit Anfragen ein. Für die Veröffentlichungen des Amtes ist durch den Friedensvertrag die Anwendung von zwei Sprachen, nämlich des Englischen und des Französischen schon vorgeschrieben, und die Möglichkeit vorgesehen, daß auch in beliebigen andern Sprachen, die der Verwaltungsrat für angebracht hält, Arbeiten des Amtes veröffentlicht werden. Auf Grund dieser Bestimmung sind auch schon zahlreiche Arbeiten des Amtes in deutscher, spanischer und anderen Sprachen erschienen.

In diesem Zusammenhang sind einige Mitteilungen über die Sprachenfrage, die besonders im Anschluß an die Verhandlungen der Konferenz von 1922 allgemeines Interesse erweckt hat, am Platze. Die erwähnte Vorschrift, daß alle Veröffentlichungen des Amtes in Französisch und Englisch erfolgen müssen, hat dazu geführt, daß man für das Amt diese beiden Sprachen als offizielle betrachtet, obwohl der Teil XIII des Friedensvertrages keine diesbezügliche Bestimmung enthält. Das Amt korrespondiert offiziell nur in Englisch oder Französisch, wenn auch in dem Schriftverkehr mit Behörden und Einzelpersonen offiziös von andern Sprachen weitgehender Gebrauch gemacht wird. Die internationale Arbeitskonferenz hat dagegen in ihrer Geschäftsordnung Französisch und Englisch ausdrücklich als offizielle Sprachen bezeichnet. Danach werden englische oder französische Reden im Wortlaut aufgenommen und in den stenographischen Sitzungsberichten

⁴⁾ Am 1. August 1924.

veröffentlicht. Es ist zwar jeder Delegierte berechtigt, in seiner Muttersprache zu sprechen, und namentlich die Arbeitervertreter, die in der Regel nicht mehrere Sprachen beherrschen, sind genötigt, von dieser Ermächtigung Gebrauch zu machen. Aber die Rede gilt an und für sich nichts. Die Delegation des Sprechers ist verpflichtet, auf ihre Kosten dafür zu sorgen, daß die Rede in eine der offiziellen Sprachen verdolmetscht wird, und erst diese in der Regel abgekürzte Übertragung in das Englische oder Französische ist die Grundlage für die weiteren Verhandlungen und erscheint im stenographischen Bericht. Dagegen werden alle Reden, die in einer der offiziellen Sprachen gehalten werden, von Amts wegen in die andere offizielle Sprache übertragen. Diese Ordnung der Dinge wird namentlich von deutscher Seite mit Recht sehr bitter empfunden. Nicht nur, daß Deutsch die Muttersprache von etwa 80 Millionen Menschen ist, und daß die Zahl der organisierten deutschsprechenden Arbeiter die entsprechenden Zahlen jedes andern Sprachgebietes weit übertrifft — Deutschland hat auch auf sozialpolitischem Gebiet von jeher so viel geleistet und ist seit dem Waffenstillstand wiederum auf so vielen Gebieten bahnbrechend vorgegangen, daß auch die deutsche Literatur in einer internationalen Organisation der Arbeit schlechthin nicht entbehrt werden kann. Dazu kommt, daß den Holländern, Skandinaviern und den meisten osteuropäischen Völkern Deutsch als Hilfssprache viel geläufiger ist, als Französisch oder Englisch. Aus diesen Gründen ist auch der deutsche Anspruch auf volle Gleichberechtigung der deutschen Sprache mit der französischen und englischen dringlicher und besser begründet, als ähnliche Ansprüche, die namentlich von den Vertretern der spanischen und der italienischen Sprache kommen. Es ist richtig, daß auch das spanische Sprachgebiet, das ganz Südamerika einschließt, sehr groß ist. Aber die industriellen Verhältnisse sind in jenen Ländern noch so wenig entwickelt, daß die Sozialpolitik eine sehr viel geringere Rolle spielt, als in den deutschen Sprachgebieten. Deshalb hat man sich auch seit dem Bestehen der

internationalen Organisation der Arbeit schon von den verschiedensten Seiten bemüht, Deutsch als dritte Amtssprache für das Internationale Arbeitsamt und als offizielle Sprache für die Konferenzen zur Einführung zu bringen. Ein dahingehender offizieller Antrag Österreichs wurde nach wiederholter Vertagung im Oktober des Jahres 1922 im Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts mit großer Mehrheit abgelehnt. In der Konferenz desselben Jahres griff der französische Arbeiterdelegierte *Jouhaux* zusammen mit seinem schweizerischen Kollegen *Schuerch* die Sache wieder auf. Ein Antrag auf Anerkennung der deutschen Sprache als offizielle Sprache wurde in einer Kommission mit nur 14 gegen 12 Stimmen abgelehnt. Daraufhin wurde eine Resolution eingereicht, nach welcher der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts prüfen sollte, wie man die Einführung möglich machen könne. Die Behandlung dieser Resolution führte zu einem seiner Zeit viel beachteten Zwischenfall. Der deutsche Arbeiterdelegierte, der frühere Reichsminister *Wissell*, hatte zu ihr eine Rede im Plenum der internationalen Arbeitskonferenz angekündigt, und kam nicht zu Wort, weil die Angelegenheit mit einem Dutzend anderer durch Beschluß der Konferenz entgegen dem Wunsche des Vorsitzenden ohne Debatte an den Verwaltungsrat zurückverwiesen wurde. *Wissell* protestierte in einer kurzen Erklärung gegen diese Behandlung einer Angelegenheit, die für viele Millionen deutscher Arbeiter von größter Bedeutung sei, und die deutsche Delegation verließ danach geschlossen die Konferenz.

Um zu einem objektiven Urteil in der Frage zu gelangen, muß man auch die Gründe kennen, die von den Gegnern der Einführung des Deutschen als dritte offizielle Sprache geltend gemacht werden. Soviel der eine oder andere sich noch von persönlicher Antipathie bei seiner Stellungnahme leiten lassen mag, so sind doch auch die sachlichen Einwände recht beachtlich. Man weist vor allem auf die großen Kosten hin, und — soweit es sich um die münd-

lichen Verhandlungen der Konferenz dreht — auf die großen Zeitverluste, die mit der Einführung einer dritten oder gar vierten Sprache verbunden sind. Die so geltend gemachten Schwierigkeiten sind aber nicht unüberwindlich. Der deutsche Regierungsvertreter machte in einer Kommission mit Recht darauf aufmerksam, daß, wenn es sich ums Sparen handle, auch zwei offizielle Sprachen schon sehr viel seien. Nun kann natürlich nicht im Ernst daran gedacht werden, aus diesem Grunde eine Entscheidung zwischen Englisch und Französisch zu treffen, und sich späterhin mit einer offiziellen Sprache zu behelfen. Und da dies nicht geht, müssen bei den durchschlagenden sachlichen Gründen, die für die gleichberechtigte Anwendung des Deutschen sprechen, die unvermeidlichen Kosten eben aufgebracht werden. Für die Verhandlungen der Konferenz müssen sich technische Mittel und Wege finden lassen, um die Übertragungen einer Rede in verschiedene Sprachen gleichzeitig zu bewerkstelligen. Ich habe, um die Frage der praktischen Lösung näher zu bringen, in Band XXXI, No. 48 der „Sozialen Praxis“ folgende Anregung gegeben. Es ist für zahlreiche Veröffentlichungen nicht notwendig, daß sie in mehreren Sprachen erscheinen. Es gibt zahlreiche Dinge, die nur für ein Land oder nur für ein Sprachgebiet Interesse haben, die aber trotzdem im Hinblick auf die bestehenden Vorschriften ein für allemal auch in Englisch oder Französisch hergestellt werden müssen. Wenn man für das Amt und für die Konferenz sich von dem Begriff der „offiziellen Sprachen“ frei macht und statt dessen fordert, daß jede Rede oder Veröffentlichung nur in einer Sprache und zwar in derjenigen, in der die Rede zuerst gehalten oder die Veröffentlichung zuerst geschrieben wurde, *a u t h e n t i s c h* niedergelegt wird, dann können freie Übertragungen dieses authentischen Textes auf die Sprachen beschränkt werden, in denen wirklich ein Interesse dafür besteht, und man spart vor allem die Zeit für die peinlich genauen Übersetzungen, die notwendig sind, wenn irgend ein Text in zwei oder mehr offiziellen Sprachen absolut

gleichlautend oder authentisch sein soll. Die Beschränkung einer solchen Regel auf Sprachen, die nicht ausschließlich lokale Bedeutung haben, bleibt dabei immer möglich. Der Zeitverlust auf der Konferenz könnte dadurch vermieden werden, daß die Abgeordneten nach Sprachgruppen gesetzt werden, und die Übertragung in die zugelassenen Sprachen gleichzeitig erfolgt. Die Angelegenheit hat seit dem Jahre 1922 keine Fortschritte gemacht. Sie konnte von deutscher Seite vor allem deshalb nicht betrieben werden, weil das Deutsche Reich seine finanziellen Verpflichtungen gegenüber der Internationalen Arbeitsorganisation nicht erfüllte. Es ist, nachdem dieser Grund zur Zurückhaltung jetzt beseitigt ist, zu hoffen, daß hier bald Wandel eintritt. Denn der gegenwärtige Zustand führte auf den Konferenzen zu einer an Selbstausschaltung grenzenden Zurückhaltung der deutschen und deutschsprachigen Delegierten, und bedeutet für das Internationale Arbeitsamt einen Verzicht auf eine dem Standard des deutschen Arbeiterschutzes entsprechende Mitwirkung des deutschen Elements, die auf die Dauer der internationalen Sozialpolitik nur schädlich sein können. Das reichsdeutsche Personal des Amtes bestand am 15. April 1925 aus einem Sektionschef, einem Dienstvorstand⁵⁾, drei Sektionsmitgliedern Klasse B, einer Maschinenschreiberin und einem Bürodienner.

Die großen Schwierigkeiten, unter denen das Internationale Arbeitsamt sich betätigen muß, liegen aber nicht nur auf dem Gebiete der Sprachen und des durch sie sehr komplizierten inneren Betriebes, sondern auch in der — sehr starker Kritik von allen Seiten ausgesetzten — Stellung des Amtes. Einerseits wird es vielfach beargwöhnt, daß es sich um Dinge kümmere, die es nichts angehen, und andererseits

⁵⁾ Die Hierarchie des Amtes ist folgende: Direktor, stellvertretender Direktor, Divisionschefs, Sektionschefs, Dienstvorstände, stellvertretende Sektionschefs, Sektionsmitglieder Klasse A, Sektionsmitglieder Klasse B, Hilfsarbeiter, Subalternes Personal in verschiedenen Abstufungen.

werden oft Leistungen von ihm verlangt, für die es nicht zuständig ist. Namentlich für die Interpretierung der schon vorliegenden Konferenzbeschlüsse wird es oft angegangen. Es ist nicht befugt, authentisch zu interpretieren, aber es kann den Beteiligten doch dadurch helfen, daß es auf Grund des Materials über das Zustandekommen der Konventionen und Vorschläge, und auf Grund der zu seiner Kenntnis gelangten Stellungnahme anderer Länder zu bestimmten Fragen Auskunft zu geben in der Lage ist. Dabei muß es stets sorgfältig seine Unabhängigkeit zwischen Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern bewahren. Das soll aber nicht auf Kosten der Aktivität geschehen. Der Direktor vertritt grundsätzlich die Auffassung, daß das Amt stets bereit sein müsse, seine moralische Autorität in die Wagschale zu werfen, wenn es gilt, die im Artikel 427 des Vertrages von Versailles niedergelegten allgemeinen Grundsätze für die Regelung der Arbeitsbedingungen durchzusetzen, und daß es sich auch für schiedsrichterliche Tätigkeit zur Verfügung halten müsse.

Man kann die Stellung des Internationalen Arbeitsamtes im internationalen Wirtschaftsleben vielleicht am besten mit der Stellung der Gewerbeaufsicht in den Industrieländern vergleichen. Die Gewerbeaufsicht ist eine staatliche, unabhängige Einrichtung. Sie ist zur Durchführung gesetzlicher Vorschriften berufen und hat, wie das im Charakter jeder Behörde liegt, ihre Aufgaben ohne Ansehung der Person zu erfüllen. Die Vorschriften, um deren Durchführung es sich handelt, sind aber die Arbeiterschutzgesetze, und so liegt es in der Natur der Sache, daß die Gewerbeaufsicht bei aller tatsächlichen Unabhängigkeit ihre Tätigkeit doch hauptsächlich zugunsten der Arbeiter ausübt, deren Rechte sie vertritt, während sie bei den Arbeitgebern vorwiegend auf Einhaltung von Pflichten dringen muß. Aus dieser Sachlage ergibt sich unwillkürlich, daß eine gedeihliche Wirksamkeit der Gewerbeaufsicht sehr erschwert, wenn nicht

unmöglich ist, wenn und insoweit die Arbeiter berechtigten Anlaß zur Unzufriedenheit mit ihr haben.

Man kann diese Erwägung fast Wort für Wort auf die Stellung der internationalen Organisation der Arbeit übertragen. Auch sie muß bei aller Unparteilichkeit sich so einrichten, daß sie ihre Schutzbefohlenen, nämlich die Arbeiter der Welt, zufriedenstellt. Hierfür ist unter anderem eine wichtige Voraussetzung, daß sie das richtige Verhältnis zu den verschiedenen Organisationsrichtungen unter der Arbeiterschaft findet. In der internationalen Organisation der Arbeit haben ihrer Stärke entsprechend, wie dies ja zurzeit auch bei uns in Deutschland zutrifft, die freien Gewerkschaften das Übergewicht. Auf den meisten Konferenzen waren beispielsweise Vertreter der christlichen Gewerkschaften nur als technische Berater anwesend, und auch die Arbeitersitze im Verwaltungsrat sind alle an Mitglieder der Amsterdamer Internationale vergeben. Das Internationale Arbeitsamt pflegt aber trotzdem die Beziehungen mit den christlichen Organisationen sehr gut; sie haben unter anderem im Amte einen eigenen deutschen Verbindungsmann.

Die geschilderte grundsätzliche Stellung der internationalen Organisation der Arbeit den Arbeitern gegenüber erschwert, wie dies auch bei der Gewerbeaufsicht der Fall ist, in gewissem Maße das Verhältnis zu den Arbeitgebern, die ja für die Maßnahmen des Arbeiterschutzes — zunächst wenigstens — meist Opfer bringen müssen. Denn die Konkurrenz bleibt, wie Albert Thomas sich einmal ausgedrückt hat, der Regulator für die wirtschaftliche Betätigung der Welt von heute. Man ist sich auch durchaus klar darüber, daß internationale Vereinbarungen den Druck auf die Arbeitsbedingungen einstweilen nur mildern, aber nicht beseitigen können.

3. Leistungen und Erfolge.

Wir können uns jetzt der entscheidenden Frage zuwenden, was die internationale Organisation der Arbeit seit

ihrem Bestehen geleistet hat. Die Antwort wird zweckmäßigerweise getrennt für die Konferenzen und für das Internationale Arbeitsamt versucht werden.

a) Die Beschlüsse der Konferenzen von
Washington (1919), Genua (1920),
Genf (1921 bis 1924).

Die Konferenzen der internationalen Organisation der Arbeit sind, wie wir gesehen haben, berufen, Entwürfe von Übereinkommen über Arbeiterschutzgesetze und Vorschläge über den Arbeiterschutz zu beschließen, auf deren Durchführung in den Mitgliedstaaten sie nachher keinen unmittelbaren Einfluß mehr haben. In diesem Rahmen sind die bisher abgehaltenen Konferenzen sehr produktiv gewesen. Das ist zum großen Teil einem frischen, positive Leistungen erstrebenden Geist zu verdanken, der die internationale Organisation der Arbeit ganz unverkennbar durchweht, und der auch in der Geschäftsordnung der Konferenz einen sehr praktischen Niederschlag gefunden hat. Einer der wesentlichsten Artikel dieser Geschäftsordnung bestimmt nämlich, daß kein Redner zweimal zu demselben Antrag und nie länger als fünfzehn Minuten reden darf. Diese Vorschrift wird ziemlich streng gehandhabt. So dämmte z. B. auf der Konferenz des Jahres 1922 der damalige Vorsitzende Lord Burnham eine sich bemerkbar machende Neigung, Redezeitverlängerung etwas freigebig zu bewilligen, mit der Feststellung ein, daß es wenige Dinge gebe, die in fünfzehn Minuten nicht besser als in dreißig gesagt werden könnten. Es ist vielleicht nicht nur ein Versehen im Hören oder in der Übertragung, wenn in dem deutschen Bericht zu lesen ist, daß es wenige Dinge gebe, die nicht in einer Viertelstunde „oder doch wenigstens in einer halben“ gesagt werden könnten. Da gerade von der Geschäftsordnung die Rede ist, seien noch einige Vorgänge mitgeteilt, die zeigen, wie trotz mancher Spannungen der Weg zu zweckmäßigen Lösungen resolut

gesucht und gefunden wird. Die Geschäftsordnung schreibt vor, daß außer dem Präsidenten drei Vizepräsidenten von den drei Gruppen der Regierungen, Arbeitgeber und Arbeiter gewählt werden, und daß alle vier Personen verschiedener Nationalität sein müssen. Im Jahre 1922 hatten die Arbeitgeber- und Arbeitergruppe je einen Franzosen zum Vizepräsidenten vorgeschlagen, und keine der beiden Gruppen war zu bewegen, durch Zurückziehung ihres Vorschlags die Durchführung der Geschäftsordnung zu ermöglichen. Da auch die Konferenz zwischen den beiden Vorschlägen nicht entscheiden wollte, beschloß sie, die Tagung mit einem Vizepräsidenten durchzuführen. Für spätere Wahlen wurde ein besonderer Turnus festgesetzt, der die Wiederholung eines solchen Zwischenfalles ausschließt. Zwei andere Vorgänge beziehen sich auf die Abstimmungen der Konferenz. Die Geschäftsordnung schreibt vor, daß zu einer gültigen Abstimmung mehr als die Hälfte der bei der Konferenz anwesenden Delegierten ihre Stimmen abgeben müssen. Die Praxis zeigte, daß sehr häufig Beschlußunfähigkeit festgestellt werden mußte, nicht weil die Delegierten fehlten, sondern weil sie sich der Stimme enthielten. Es wurde angeregt, für die Feststellung der Beschlußunfähigkeit auch die ausdrücklich ausgesprochenen Stimmenthaltungen mitzuzählen. Der Gedanke erwies sich in seinen Folgerungen nicht als durchführbar. Man hätte konsequenter Weise dann auch für die Annahme eines Beschlusses die absolute Mehrheit aller abgegebenen Stimmen fordern müssen, sodaß die Stimmenthaltungen in der Praxis Ablehnungen gleichgekommen wären. Man wählte die Nichtberücksichtigung der Stimmenthaltungen auch bei der Feststellung der Beschlußfähigkeit als das kleinere Übel. Diese Entscheidung konnte auch sachlich damit gerechtfertigt werden, daß es der Würde der Konferenz wenig entspräche, wenn sich häufiger zahlreiche Delegierte der Verantwortung eines Entschlusses entzögen und die Entscheidungen durch Zufallsmehrheit zustande kämen. Man wies auf das extreme Beispiel hin, daß von 60 für die Be-

schlußfähigkeit notwendigen Stimmen 59 sich enthalten, und der Beschluß doch einstimmig bestätigt wird.

Ein anderer interessanter Zwischenfall ergab sich auf der Konferenz des Jahres 1924 bei der ersten Lesung des Übereinkommensentwurfs über die wöchentliche Betriebsunterbrechung von vierundzwanzig Stunden in den Glashütten mit Wannenhöfen. Bei den Abstimmungen über den maßgebenden Artikel wurden nacheinander eine Reihe von Abänderungsvorschlägen abgelehnt, bis zuletzt die Fassung eine Mehrheit fand, die als der die Gegensätze überbrückende Kompromiß gedacht war. Bei der Zählung der Stimmen stellte sich aber heraus, daß das Quorum nicht vorhanden war, d. h. daß nicht die geschäftsordnungsgemäß notwendige Mindestzahl von Abgeordneten abgestimmt hatte. Die Vollversammlung der Konferenz überwand das entstandene Vacuum dadurch, daß sie eine Zurückverweisung der Angelegenheit an die Kommission beschloß, die dann einen neuen, etwas abgeänderten Entwurf sofort ausarbeitete. Dieser Entwurf wurde, um die durch die Abstimmungen verloren gegangene Zeit wieder einzuholen, in einer Nachtsitzung der Vollversammlung beraten und angenommen.

Schließlich muß noch über ein Geschäftsordnungsverfahren einiges gesagt werden, das auf der Konferenz des Jahres 1924 erstmals zur Anwendung kam. Die Internationale Organisation der Arbeit hat sich selbstverständlich bei allen ihren Tagungen auch über die formalen Erfolge ihrer Tätigkeit Rechenschaft gegeben, und es konnte dabei nicht ausbleiben, daß man ernsthaft nach den tieferen Ursachen für die geringe Ratifikationsfreudigkeit der Mitgliedstaaten suchte. In diesem Zusammenhang wurde von verschiedenen Seiten darauf aufmerksam gemacht, daß die bisher übliche endgültige Erledigung der Übereinkommensentwürfe in einer Sitzung den Regierungen der Länder die Möglichkeit nehme, sich genau über die etwaigen Schwierigkeiten Rechenschaft zu geben, die sich bei der Durchführung der in den Konferenzen gefundenen und an-

genommenen Kompromißlösungen ergeben könnten. Es sei deshalb wahrscheinlich, daß man die Ratifikation von Übereinkommensentwürfen leichter erreiche, wenn die Regierungen in der Lage wären, in einer zweiten Lesung noch Abänderungsanträge zu stellen, deren Annahme ihnen die Durchführung der Entwürfe in ihren Ländern gestatten würde. In diesem Sinne wurde denn auch die Möglichkeit zweier Lesungen und Abstimmungen über denselben Gegenstand in zwei aufeinanderfolgenden Konferenzen vorgesehen. Dabei galt es die Gefahr zu umschiffen, daß in der zweiten Konferenz die ganze Angelegenheit in allen Einzelheiten neu erörtert und dadurch die Vorarbeit der ersten Konferenz nahezu überflüssig gemacht würde. Die von der Konferenz des Jahres 1924 angenommene Verfahrensordnung bestimmt deshalb, daß zu dem in erster Lesung beschlossenen Texte nur die Regierungen Abänderungsanträge stellen dürfen. Diese Anträge müssen vier Monate vor Beginn der nächsten Konferenz dem Internationalen Arbeitsamt zur Bekanntgabe an sämtliche Mitgliedstaaten mitgeteilt werden; auf der Konferenz sollen sie nur die sogenannte Vorschlagskommission beschäftigen und darnach unmittelbar zur Erörterung und Abstimmung in die Vollversammlung gebracht werden. Wie das Verfahren in der zweiten Lesung wirken wird, muß sich erstmals auf der Konferenz des Jahres 1925 herausstellen. Die Verhandlungen des Jahres 1924 hat es zweifellos insofern ungünstig beeinflußt, als sich die Abgeordneten bei schwierigen Fragen der Tragweite ihrer ersten Abstimmung noch nicht ganz klar waren. Dies ist jedoch eine Übergangserscheinung, die mit der Entwicklung der Praxis der Konferenzen verschwinden wird. Von größerer Bedeutung sind die Einwände, die ein alter und erfahrener Vorkämpfer der internationalen Sozialpolitik, der Holländer Monsignore Nolens vorgetragen hat. Er sieht den letzten Grund für das Ausbleiben der Ratifikationen in dem Umstand, daß bei dem durch den Teil XIII des Vertrages von Versailles geschaffenen Verfahren der ratifizierende Staat seine Vertrags-

partner nicht kennt. Dies könne dazu führen, daß im Laufe des Jahres, das durch die Einführung der zweiten Lesung für die Erwägung der Beschlüsse gewährt wird, die Bedenken gegen eine endgültige Annahme oder gegen die Ratifikation von Übereinkommensentwürfen in den einzelnen Ländern sich eher verstärken, statt sich zu vermindern. Aus dieser Schwierigkeit komme man nur heraus, wenn die an ihrer gegenseitigen Haltung interessierten Länder sich durch gleichzeitige Ratifikation gegenseitig verpflichteten, und es müsse einer eingehenden Prüfung vorbehalten bleiben, ob es nicht notwendig sei, das System des Teils XIII durch die Schaffung von Terminen für die gleichzeitige Ratifikation von Übereinkommensentwürfen zu ergänzen.

Was die sachlichen Beschlüsse der sechs Konferenzen anlangt, die bisher stattgefunden haben, so sind im ganzen sechzehn Entwürfe von Übereinkommen und einundzwanzig Vorschläge verabschiedet und drei Entwürfe von Übereinkommen 1924 in erster Lesung angenommen worden. Es liegt hier schon rein äußerlich betrachtet eine sehr erhebliche Leistung vor, wenn man bedenkt, daß die Dauer der Konferenzen durchschnittlich nur drei Wochen betrug, und daß für die endgültigen Abstimmungen eine Zweidrittelmehrheit des doch außerordentlich heterogen zusammengesetzten Beschlußkörpers notwendig ist. Man denke nur, um einen Maßstab zu haben, daran, wie lange etwa das deutsche Gesetz über die Arbeitszeit der gewerblichen Arbeiter schon unterwegs ist, ohne bisher endgültig erledigt worden zu sein.

Inhaltlich stellen die Entwürfe und Vorschläge eine weitgehende Erfüllung des vom internationalen Gewerkschaftsbund im Februar 1919 in Bern beschlossenen Programms vor. Der Achtstudentag, die Achtundvierzigstundenwoche, sowie das Verbot der Nachtarbeit für Frauen und Jugendliche sind in Entwürfen von Übereinkommen festgelegt. Nicht beschlossen wurde das in Bern ebenfalls geforderte grundsätzliche Verbot der Nachtarbeit erwachsener männlicher Arbeiter. Doch ist das Nachtarbeitsverbot in Bäckereien in erster Lesung

angenommen. Für das Mindestalter gewerblicher Arbeiter sehen die Entwürfe vierzehn Jahre, nicht, wie in Bern gefordert, fünfzehn Jahre vor. Auch die Beschränkung der Arbeitszeit junger Leute bis zu achtzehn Jahren auf sechs Stunden täglich wird von der internationalen Organisation der Arbeit nicht empfohlen. Dagegen legen die Entwürfe auch den Wöchnerinnenschutz und die Sonntagsruhe fest. Der Kampf gegen die gewerblichen Gifte ist mit Entwürfen und Vorschlägen über die Verwendung von Blei und zur Bekämpfung des Milzbrands aufgenommen. Was in bezug auf das Arbeitsnachweiswesen, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Arbeitslosenversicherung gefordert wurde, ist in den Beschlüssen der Konferenzen eingehend berücksichtigt. Auch die Notwendigkeit einer wirksamen Gewerbeaufsicht und eines besonderen gewerbeärztlichen Dienstes sind in zwei Vorschlägen unterstrichen. Die Fragen der Heimarbeit, des Koalitionsrechts und der sozialen Versicherungen für gewerbliche Arbeiter sind noch nicht grundsätzlich angeschnitten. Doch wurden zu den letzteren beiden Punkten Vorschläge beschlossen, in denen das, was die gewerblichen Arbeiter auf diesem Gebiet bisher erreicht haben, auch für landwirtschaftliche Arbeiter und für ausländische Arbeiter gefordert wird, und die Frage der Unfallversicherung steht auf der Tagesordnung der Konferenz 1925. Ein Vorschlag über den beruflichen Unterricht landwirtschaftlicher Arbeiter zeigte schon im Jahre 1921, daß die internationale Organisation der Arbeit entschlossen ist, auch das Problem der Arbeiterfortbildung in den Bereich ihrer Betrachtungen aufzunehmen. Der 1924 beschlossene Vorschlag über die Benutzung der Freizeit geht in dieser Richtung noch weiter. Insoweit haben also die Konferenzen geleistet, was die Arbeiterseite billigerweise von ihnen erwarten konnte. Es entsteht sogar die Frage, ob das Tempo der Arbeiten nicht vielleicht zu stürmisch gewesen ist. Jedenfalls muß die Tatsache festgestellt werden, daß die Arbeiterschutzgesetzgebung der Mitgliedsstaaten zwar in vielen Beziehungen inhaltlich den

Entwürfen von Übereinkommen und Vorschlägen entspricht, daß sich aber bisher nur wenige Staaten, und nur bezüglich weniger Entwürfe zur förmlichen Ratifikation entschlossen haben. Dies liegt sicher zu einem großen Teil daran, daß die nationalen Parlamente bei der Fülle dringlicher Aufgaben, die ihnen die Liquidation des Weltkrieges stellt, keine Zeit fanden, sich mit den Entwürfen der internationalen Organisation der Arbeit eingehend zu beschäftigen. Im übrigen soll diese Frage weiter unten analysiert werden. An dieser Stelle ist es unsere Aufgabe, die zur Zeit vorliegenden positiven Ergebnisse näher zu erläutern.

Der sachliche Wortlaut sämtlicher Entwürfe von Übereinkommen und Vorschläge ist im Anhang mitgeteilt. Die nur ein Mal abgedruckten stereotypen Einleitungsformeln und Vollzugsvorschriften regeln die Termine des Inkrafttretens, setzen die Dauer der Bindung der ratifizierenden Länder an die Übereinkommen fest — in der Regel soll eine Kündigung frühestens nach Ablauf von zehn Jahren, vom Datum des erstmaligen Inkrafttretens an gerechnet, zulässig sein — und verpflichten den Verwaltungsrat, mindestens alle zehn Jahre einmal zu entscheiden, ob eine Durchsicht oder Abänderung eines Übereinkommens auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden soll.

Die Beschlüsse der Konferenzen erstrecken sich in sachlicher und persönlicher Beziehung auf alle Anwendungsgebiete des Arbeitnehmerschutzes, sie behandeln Probleme der Arbeitszeit ebenso wie Fragen des Gefahrenschutzes oder des Arbeitsnachweiswesens, und sie beschränken sich nicht auf gewerbliche Betriebe, sondern sehen auch Regelungen für die Landwirtschaft, das Handelsgewerbe etc. vor. Wo sie nur für eine Gattung von Unternehmungen gelten sollen, etwa die gewerblichen im engeren Sinn, überlassen sie es den zuständigen Landesbehörden, die Grenzen zwischen den verschiedenen Gattungen, in unserem Falle also zwischen Gewerbe einerseits und Handel oder Landwirtschaft andererseits zu bestimmen.

Die nachstehende graphische Darstellung, die vom Internationalen Arbeitsamt monatlich veröffentlicht wird, gibt über den Stand der Ratifikationen Aufschluß und versucht außerdem in Umrissen zu zeigen, in wie weit Gesetzgebung der verschiedenen Länder, auch derjenigen, die nicht ratifiziert haben, durch den Inhalt der einzelnen Übereinkommensentwürfe beeinflußt wurde. Wir werden bei der Besprechung der Beschlüsse, der wir uns jetzt zuwenden wollen, Gelegenheit haben, einige in der Tabelle nicht darstellbare interessante Einzelheiten nachzutragen.

Eine ganze Reihe der Übereinkommensentwürfe und Vorschläge beschäftigt sich mit Fragen der Arbeitszeit und Arbeitsruhe für Arbeitnehmer im allgemeinen, sowie für Frauen und Jugendliche im besonderen. Auf den wichtigsten dieser Entwürfe, das Washingtoner über den Achtstundentag, wollen wir hier nicht eingehen, weil ihm eine besondere Untersuchung gewidmet werden muß. Zu den übrigen ist folgendes zu sagen.

Ein Entwurf eines Übereinkommens zur Regelung der Arbeitszeit in der Handelsschifffahrt fand auf der Genueser Konferenz im Jahre 1920 nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit. Dagegen wurden Vorschläge über die Festsetzung der Arbeitszeit in der Fischerei und in der Binnenschifffahrt beschlossen. Der Vorschlag für die Fischerei fordert ganz allgemein möglichste Anpassung an den Grundsatz des Achtstundentages und der Achtundvierzigstundenwoche. Offiziell gebilligt hat ihn bisher lediglich das bulgarische Parlament, und auch sachlich trägt ihm nur die Gesetzgebung weniger Länder Rechnung. Das Achtstundentagsgesetz der Tschechoslovakei gilt auch für die Fischerei, und in Frankreich besteht eine aufgrund des Achtstundentagsgesetzes erlassene Verordnung, die für das Personal der Fischerboote auf der Fahrt eine tägliche Arbeitszeit von acht Stunden und am Fischplatz eine solche von höchstens 192 Stunden im Monat vorschreibt. Für den Aufenthalt in

Häfen gilt gleichfalls der Achstundentag, der aber bei der Arbeit des Ausladens der Fische überschritten werden darf.

Der Vorschlag für die Festsetzung der Arbeitszeit in der Binnenschifffahrt fordert die Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation lediglich unter Berufung auf den in den Friedensverträgen niedergelegten Grundsatz des Achtstundentages auf, die Arbeitszeit der in der Binnenschifffahrt beschäftigten Personen festzusetzen, und empfiehlt den Uferstaaten, die Binnengewässer mit ihren Fahrzeugen gemeinsam benutzen, den Abschluß von Vereinbarungen über die Arbeitszeit in der Schifffahrt auf diesen Gewässern. In der Richtung der Durchführung dieses Vorschlages ist noch nichts Entgültiges geschehen.

Mit dem Verbot, beziehungsweise der Regelung der Nacharbeit von Frauen und Jugendlichen beschäftigen sich für die gewerblichen Betriebe zwei in Washington 1919 beschlossene Übereinkommensentwürfe und für die Landwirtschaft zwei Vorschläge der Genfer Konferenz von 1921. In den gewerblichen Betrieben, mit Ausnahme des Verkehrsgewerbes, soll den Frauen eine ununterbrochene Ruhezeit von mindestens elf Stunden gewährt werden, welche die Zeit von zehn Uhr abends bis fünf Uhr morgens einschließt. Damit werden die Forderungen der Berner Konvention des Jahres 1906 für einen größeren als den damals vorgesehenen Geltungsbereich wiederholt. Für die jugendlichen Arbeiter unter achtzehn Jahren, einschließlich der im Verkehrsgewerbe beschäftigten, gilt dieselbe Regel. Für Saisonbetriebe soll an sechzig Tagen jährlich die Herabsetzung der ununterbrochenen Ruhezeit der Frauen auf zehn Stunden erlaubt sein. Auch soll die ganze Vorschrift nicht für die Verarbeitung von Rohstoffen oder die Bearbeitung von Gegenständen gelten, die einem sehr raschen Verderben ausgesetzt sind, wenn die sofortige Verarbeitung oder Bearbeitung zur Verhütung eines sonst unvermeidlichen Verlustes an diesen Rohstoffen oder Gegenständen notwendig ist. In Ländern mit heißem Klima kann außerdem ein größeres Maß von

Nacharbeit bei entsprechender Tagesruhe genehmigt werden. Was die jugendlichen Arbeiter anlangt, so ist die Verwendung von über sechzehn Jahre alten Arbeitern zur Nachtzeit in einigen durchgehenden Betrieben gestattet. Im übrigen sind vorübergehende Ausnahmen lediglich bei Betriebsstörungen infolge höherer Gewalt und für Fälle zwingenden öffentlichen Interesses vorgesehen.

Die entsprechenden Vorschläge für die Landwirtschaft sind naturgemäß viel weniger weitgehend. Sie verlangen für Frauen eine „wenn möglich ununterbrochene Ruhezeit von neun Stunden“. Für Kinder unter vierzehn Jahren ist eine ununterbrochene Ruhezeit von zehn, für Jugendliche von neun Stunden vorgesehen. Man hat von manchen Seiten die Vorschläge für die Landwirtschaft als mehr oder weniger überflüssig bezeichnet, als „blindes Fenster zur Herstellung der Symmetrie“. Wenn man aber bedenkt, daß der Begriff „Landwirtschaft“ von den einzelnen Ländern sehr weit ausgelegt werden kann, daß auch Molkereien mit Maschinenbetrieb, Rohzuckerfabriken, Spiritusfabriken oft als landwirtschaftliche Betriebe gelten, dann erscheint es bei aller Rücksichtnahme auf die besonderen Verhältnisse der reinen Landwirtschaft doch unerlässlich, daß der Arbeiterschutz vor der Landwirtschaft nicht Halt macht.

Das Mindestalter für die Zulassung von Kindern und Jugendlichen zur Arbeit ist durch Entwürfe von Übereinkommen in Washington für die gewerblichen Betriebe, in Genua für die Seeschifffahrt und in Genf 1921 für die Landwirtschaft auf vierzehn Jahre festgesetzt worden. Für die Landwirtschaft begnügt sich ein in Genf 1921 beschlossener Übereinkommensentwurf mit der Forderung, daß Kindern unter vierzehn Jahren die notwendige Zeit zum regelmäßigen Schulbesuch gewährleistet werden muß. Ein weiterer in Genf 1921 beschlossener Übereinkommensentwurf sieht ein Verbot der Beschäftigung von jungen Leuten als Trimmer und Heizer bis zum vollendeten achtzehnten Jahre vor.

Der Entwurf eines Übereinkommens (Washington 1919) über die Beschäftigung der Frauen in gewerblichen Betrieben vor und nach der Niederkunft und ein Vorschlag (Genf 1921) über den gleichen Gegenstand für die in der Landwirtschaft beschäftigten Frauen gehören ebenfalls in den Abschnitt über die Beschäftigungsbeschränkungen. Es ist ein Beschäftigungsverbot für je sechs Wochen vor und nach der Niederkunft und die Gewährung einer Unterstützung vorgesehen, die ausreicht, um die Frau und ihr Kind in guten gesundheitlichen Verhältnissen zu erhalten. Die Durchführung dieser Beschlüsse scheiterte bei aller Anerkennung ihres Grundgedankens bis jetzt an dem vorgesehenen sehr erheblichen Umfang der Unterstützungspflicht. Die meisten Länder, die zu der Angelegenheit Stellung genommen haben, erklären die dadurch verursachte Belastung der Arbeitgeber und der Allgemeinheit für zu groß.

Die letzten Beschlüsse, die in diesem Zusammenhang erwähnt werden müssen, sind der Entwurf eines Übereinkommens über die Sonntagsruhe in gewerblichen Betrieben und eines entsprechenden Vorschlages für das Handelsgewerbe. Beide wurden im Jahre 1921 in Genf angenommen. Der Grundsatz ist eine persönliche Ruhezeit von unterbrochenen vierundzwanzig Stunden in sieben Tagen, die möglichst auf den Sonntag fallen und für das ganze Personal gleichzeitig gewährt werden soll. Für Ausnahmen, die im übrigen ganz in das Ermessen der einzelnen Regierungen gestellt sind, ist die Anhörung der beteiligten Berufsverbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer vorgesehen. Die Möglichkeit einer moralischen Kontrolle des Ausnahmewesens durch die Internationale Organisation der Arbeit ist durch die Verpflichtung der Mitglieder geschaffen, dem Internationalen Arbeitsamt die von ihnen gewährten Ausnahmen mitzuteilen. Der Vorschlag für das Handelsgewerbe beschränkt sich darauf, die Anwendung des Übereinkommens für die gewerblichen Betriebe auch im Handelsgewerbe anzuregen. Es ist nicht uninteressant, die Aufnahme, welche dieser Über-

einkommensentwurf in den verschiedenen Ländern gefunden hat, etwas näher zu schildern. Die meisten Länder, die sich über die Möglichkeit seiner Durchführung geäußert haben, sehen große Schwierigkeiten in seiner Anwendung auf die Verkehrsgewerbe. In diesem Sinne sprechen sich unter andern die Regierungen von Deutschland, Österreich und Südafrika aus. Die japanische Regierung erklärte, daß die Sonntagsruhe in Japan noch nicht üblich geworden sei, und daß die Fabriken in der Regel nur einen bis zwei Ruhetage monatlich gewährten. Sie könne daher das Übereinkommen nicht ratifizieren. Die österreichische Regierung wies darauf hin, daß die Durchführung des Übereinkommensentwurfes in den staatlichen Verkehrsanstalten erhebliche Mehrausgaben verursache, die sie mit der dem Völkerbund gegenüber übernommenen Verpflichtung sparsamen Wirtschaftens nicht in Einklang bringen könne. Der der Konferenz von 1924 vorgelegte Bericht des Direktors des Internationalen Arbeitsamts macht auf die interessante Analogie dieser Stellungnahme zu den Bedenken der deutschen Regierung gegen die Ratifikation des Achtstundentagübereinkommens aufmerksam, Bedenken, die in der Hauptsache auf der Sorge beruhen, daß die Fähigkeit zu Reparationsleistungen durch die starre Anwendung des Achtstundentagübereinkommens beeinträchtigt werden könne. Es lag, wie der Direktor des Internationalen Arbeitsamts feststellte, nicht in der Absicht des Völkerbundes, die Wirtschaftsführung Österreichs in einer Weise zu beeinflussen, welche die Durchführung der sozialpolitischen Grundsätze der Friedensverträge gefährden könnte. Doch scheint der Vorfall zu zeigen, daß sich derartige Zwiespältigkeiten nicht immer vermeiden lassen. Interessant ist auch die Haltung der englischen Regierung. Eine wöchentliche Ruhezeit von vierundzwanzig aufeinanderfolgenden Stunden sei in England schon seit langem üblich. Es sei aber schwierig, den ins Einzelne gehenden Vorschriften des Übereinkommensentwurfes über die Ersatzruhezeiten bei notwendiger Sonntagsarbeit Rechnung zu tragen und vor allem auch die zu-

gelassenen Sonntagsarbeiten richtig zu kontrollieren. Die diesbezüglichen Klauseln seien zudem nicht ganz klar. Demgegenüber erklärte sich die italienische Regierung dahin, daß die geschmeidige Redaktion des Übereinkommensentwurfes es möglich mache, ihn mit allen im italienischen Gesetz vorgesehenen Abweichungen und Ausnahmen in Einklang zu bringen. Daß in der Tat der Praxis der einzelnen Länder ein weiter Spielraum gelassen ist, beweist unter anderem die Mitteilung der kubanischen Regierung, daß die geltende kubanische Gesetzgebung dem Übereinkommensentwurf mit Ausnahme der Arbeitszeit in den Rohzuckerfabriken entspreche, die aber nicht als gewerbliche Betriebe anzusehen seien und daher auch nicht unter den Übereinkommensentwurf fallen. Schließlich ist noch die Stellungnahme der schwedischen Regierung erwähnenswert. Sie stellt fest, daß in Schweden die Sonntagsruhe bereits bestehe, wenn auch nicht ganz in der durch den Übereinkommensentwurf geforderten Form, und daß sie lediglich aus internationalen Rücksichten nicht wohl eine Gesetzgebung ändern könne, die in Schweden alle Bedürfnisse erfülle. Immerhin werde sie gelegentlich eine Angleichung der schwedischen Vorschriften an den Übereinkommensentwurf ins Auge fassen.

Auch die Konferenz von 1924 hat sich mit Arbeitszeitfragen beschäftigt. Sie hat in erster Lesung Übereinkommensentwürfe über das Verbot der Nachtarbeit in Bäckereien und über eine wöchentliche vierundzwanzigstündige Betriebsruhe in Glashütten mit Wannenöfen angenommen. Da die endgültige Formulierung noch aussteht, wollen wir uns auf diesen Hinweis beschränken.

Eine zweite größere Gruppe von Beschlüssen der Konferenzen beschäftigt sich mit den Problemen der Arbeitslosigkeit und des Arbeitsnachweiswesens. Ein schon in Washington 1919 beschlossener Übereinkommensentwurf fordert die Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation auf, dem Internationalen Arbeitsamt in möglichst kurzen Zwischenräumen, jedenfalls aber mindestens alle drei

Monate, sämtliche verfügbaren statistischen und anderweitigen Aufschlüsse über die Arbeitslosigkeit und die Maßnahmen zu deren Bekämpfung zu geben. Ferner soll jedes Land ein zentralisiertes System offizieller und unentgeltlicher Arbeitsnachweisstellen einrichten und für die Begutachtung aller die Tätigkeit dieser Stellen betreffenden Angelegenheiten Ausschüsse bilden, in denen Arbeitgeber und Arbeiter vertreten sind. Außerdem ist hier bereits an die Möglichkeit eines internationalen Austauschs verfügbarer Arbeitskräfte gedacht. Das Internationale Arbeitsamt wird beauftragt, im Einverständnis mit den beteiligten Ländern auf ein planmäßiges Zusammenarbeiten der Arbeitsnachweise der einzelnen Länder hinzuwirken. Schließlich wird verlangt, daß sich Mitgliedstaaten, die eine Arbeitslosenversicherung eingeführt haben, über die Gleichbehandlung ihrer Angehörigen, die auf dem Gebiete eines der andern Staaten arbeiten, verständigen. In der Form eines Vorschlages wurde, gleichfalls in Washington, die Unterdrückung gewerbsmäßiger Arbeitsnachweise, sowie Vereinbarungen von Staat zu Staat — nach Anhörung der beteiligten Arbeitgeber und Arbeiter — für die Anwerbung ganzer Arbeitergruppen in einem Lande zur Beschäftigung in einem andern Lande gefordert. Derselbe Vorschlag dringt auf die allgemeine Schaffung wirksamer Arbeitslosenversicherungen und unterstreicht den für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wichtigen Gedanken, daß öffentliche Arbeiten möglichst in Zeiten der Arbeitslosigkeit und in den davon besonders betroffenen Gegenden in Angriff genommen werden sollen.

Arbeitsnachweis und Arbeitslosenversicherung sind für Seeleute besonders wichtig. Deshalb hat auch die Genueser Konferenz im Jahre 1920 zu dieser Seite des Problems besonders Stellung genommen. Man empfahl in einem Vorschlag eine wirksame Versicherung gegen Arbeitslosigkeit für Seeleute im allgemeinen und beschloß

einen Übereinkommensentwurf, der den Seeleuten im Falle von Schiffbruch eine Entschädigung in der Höhe des vertragsmäßig ausbedungenen Lohnes bis zur Grenze des doppelten Monatslohnes sicherstellen will. In einem besonderen Entwurf eines Übereinkommens über die Stellenvermittlung für Seeleute ist ein starres Verbot der gewerbsmäßigen oder überhaupt mit Gebühren belasteten Stellenvermittlung vorgesehen. Dieser Übereinkommensentwurf ist im übrigen wegen der darin enthaltenen Forderung interessant, daß der Heuervertrag der Seeleute die erforderlichen Bürgschaften zum Schutze aller Beteiligten enthalten, und daß dem Seemann zur Prüfung seines Vertrages vor und nach der Unterzeichnung jede Möglichkeit gewährt werden muß.

Ein Vorschlag der Konferenz von 1921 über die Maßnahmen zur Verhütung der Arbeitslosigkeit in der Landwirtschaft weist in beachtenswerter Form auf die Probleme der Innenkolonisation, sowie der Füllarbeit für die Zeiten der Saisonarbeitslosigkeit und auf die Bedeutung der Bildung landwirtschaftlicher Produktivgenossenschaften hin. In der Erkenntnis, daß auf diesen Gebieten ein Austausch der Erfahrungen zwischen den verschiedenen Ländern sehr viel zur allgemeinen Besserung der Verhältnisse beitragen kann, unterstreicht dieser Vorschlag die Wünschbarkeit regelmäßiger Berichte über die verschiedenen Maßnahmen zu seiner Durchführung an das Internationale Arbeitsamt.

Die in den Beschlüssen zu dem Problem der Arbeitslosigkeit zum Ausdruck kommenden Forderungen und Wünsche sind in zahlreichen Ländern schon sehr weitgehend erfüllt. Die von den einzelnen Ländern geführten Statistiken lassen vom Standpunkt der internationalen Vergleichbarkeit aus noch zu wünschen übrig, doch sind Bemühungen, hier Besserung zu schaffen, im Gange.

Indirekt hängt mit den Problemen der Arbeitslosigkeit auch die Frage der Aus- und Einwanderung zu-

sammen. Das Interesse an ihr bekundete die vierte Jahrestagung der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf 1922 durch den Beschluß eines Vorschlages, der von den Mitgliedstaaten die einheitliche Einrichtung einer Wanderungsstatistik und deren regelmäßige Mitteilung an das Internationale Arbeitsamt fordert. Dieser Vorschlag wurde sehr gut aufgenommen. Es liefern heute schon sechsundzwanzig Staaten monatliche Statistiken. Ein weiterer Vorschlag der Washingtoner Konferenz fordert von allen Ländern für ausländische Arbeiter und ihre Familien die Wohltaten der eigenen Arbeiterschutzgesetzgebung und die Gewährleistung des Koalitionsrechtes innerhalb der gesetzlichen Grenzen, die für die heimische Arbeiterschaft gelten. Hier ist an eine allgemeine Ausdehnung des Gegenseitigkeitsprinzips gedacht, das, wie wir weiter oben gesehen haben, schon vor dem Kriege in zahlreiche zwischenstaatliche Verträge aufgenommen wurde. Ein weiterer Schritt in dieser Richtung ist ein im Jahre 1924 in erster Lesung angenommener Übereinkommensentwurf über die Gleichbehandlung von Ausländern und Inländern bei der Entschädigung von Arbeitsunfällen.

Ein etwas spezielleres Ziel, das aber in der gleichen Richtung liegt, verfolgt ein in Genua beschlossener Vorschlag über den Erlaß von Seemannsordnungen in den einzelnen Ländern. Es soll damit zunächst für jedes Land erreicht werden, daß die Seeleute der ganzen Welt, seien sie nun an Bord von Schiffen ihres eigenen oder eines fremden Landes beschäftigt, einen besseren Überblick über ihre Rechte und Pflichten gewinnen. Auch hofft man, auf diese Weise die Schaffung einer internationalen Seemannsordnung zu fördern und zu erleichtern. Die in Deutschland schon seit dem Jahre 1902 bestehende Seemannsordnung entspricht diesem Vorschlag, dessen allgemeine Verwirklichung im übrigen auf dem Arbeitsprogramm eines paritätischen Ausschusses steht, über den weiter unten noch einiges zu sagen sein wird.

Wie aus den vorstehenden Ausführungen hervorgeht, wurden die Fragen des Koalitionsrechtes und der Sozialversicherung von der Internationalen Arbeitsorganisation bisher noch nicht selbständig behandelt, sondern nur in andern Zusammenhängen gestreift.

Dies gilt auch von zwei Übereinkommensentwürfen und einem Vorschlag der Genfer Konferenz 1921. In diesen Beschlüssen wird das gleiche Vereins- und Koalitionsrecht, das dem gewerblichen Arbeiter eines Landes zusteht, auch für die landwirtschaftlichen Arbeiter gefordert und verlangt, daß alle Gesetze und Vorschriften über die Entschädigung der gewerblichen Arbeiter für Unfälle, sowie über die Versicherung gegen Krankheit, Invalidität, Alter usw. auch auf die landwirtschaftlichen Arbeiter ausgedehnt werden.

Eine Reihe weiterer Beschlüsse der Konferenzen gilt der Gewerbehygiene. So hat die Internationale Arbeitsorganisation von Anfang an der Verhütung des Milzbrandes großes Interesse entgegengebracht und schon in Washington ihren Mitgliedern vorgeschlagen, zur Entseuchung milzbrandkeimverdächtiger Wolle geeignete Maßnahmen, sei es im Ursprungsland, sei es, falls dies nicht angeht, im Löschungshafen des Einfuhrlandes zu treffen. In Genf 1921 führten weitere Erörterungen über dieses Thema zur Einsetzung eines Ausschusses, auf dessen Tätigkeit wir in einem andern Zusammenhang noch zurückkommen werden.

Mit dem Vorschlag an ihre Mitglieder, soweit dies noch nicht geschehen, dem im Jahre 1906 in Bern abgeschlossenen internationalen Übereinkommen über das Verbot der Verwendung von weißem Phosphor in der Zündholzindustrie beizutreten, stellte die internationale Arbeitsorganisation den Anschluß an die Tätigkeit ihrer Vorläuferin, der internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz her.

Dem Schutz der Frauen und jugendlichen Arbeiter gegen Bleivergiftung gilt ein in Wa-

shington beschlossener Vorschlag. Er fordert ein Verbot der Beschäftigung von Frauen und Jugendlichen unter achtzehn Jahren für bestimmte besonders gefährliche Bleiarbeiten und regt im übrigen an, eine Anzeigepflicht für sämtliche Bleivergiftungsfälle und eine regelmäßige ärztliche Untersuchung der in Bleibetrieben beschäftigten Personen einzuführen. Außerdem weist er darauf hin, daß da, wo lösliche Bleiverbindungen durch ungiftige Stoffe ersetzt werden können, die Verwendung der Bleiverbindungen strengeren Vorschriften unterworfen werden könne. Einen weiteren Fortschritt auf dem Gebiete der Bekämpfung der Bleigefahr brachte der in Genf 1921 beschlossene Übereinkommensentwurf über die Verwendung von Bleiweiß zum Anstrich. Er enthält in der Hauptsache ein Verbot der Verwendung von Bleifarben für Innenanstriche, sowie ein Verbot der Beschäftigung von Jugendlichen unter achtzehn Jahren und von Frauen mit gewerblichen Malerarbeiten, bei denen Bleiweiß und andere Bleifarben verwendet werden. Soweit Anstreicherarbeiten mit Bleifarben zugelassen werden müssen, sollen sie unter näher bezeichneten technischen und hygienischen Bedingungen durchgeführt werden, die eine Bleiaufnahme durch die Arbeiter nach Möglichkeit verhindern. Die Praxis der verschiedenen Länder trägt dem Inhalt dieser Beschlüsse schon weitgehend Rechnung.

Der 1920 in Genua angenommene Entwurf eines Übereinkommens über die obligatorische ärztliche Untersuchung der in der Seeschiffahrt beschäftigten Kinder und Jugendlichen, der diese Untersuchung vor der Arbeitsaufnahme und danach jährlich mindestens einmal fordert, muß an dieser Stelle auch erwähnt werden.

Ebenso gehört der Vorschlag der Genfer Konferenz von 1921 über die Unterbringung der landwirtschaftlichen Arbeiter hierher. Er fordert heizbare Räume, ein besonderes Bett für jeden Bewohner, genügende Wascheinrichtungen und Trennung der Geschlechter.

Eine sehr wertvolle Leistung der Internationalen Arbeitsorganisation ist der auf ihrer fünften Jahrestagung in Genf 1923 beschlossene Vorschlag über allgemeine Grundsätze für die Einrichtung der Aufsicht, welche die Anwendung der Gesetze und Vorschriften zum Schutze der Arbeitnehmer sicherstellen soll. Daß eine wirksame Arbeitsaufsicht für die Durchführung von Arbeiterschutzvorschriften unerläßlich ist, hat der Vertrag von Versailles in dem Abschnitt über die Arbeit ausdrücklich anerkannt, und auch die Washingtoner Konferenz hatte bereits in einem Vorschlag die Schaffung einer wirksamen Gewerbeaufsicht und eines besondern, mit dem Schutze der Gesundheit der Arbeiter betrauten öffentlichen Dienstes in allen Ländern, sowie die Herbeiführung einer Verbindung zwischen diesem Dienste und dem Internationalen Arbeitsamt gefordert. Die fünfte Konferenz ergänzte diesen Vorschlag durch eine eingehende Feststellung der Bedingungen, denen eine wirksame Arbeitsaufsicht genügen muß. Die aus dem Französischen übernommene Bezeichnung „Arbeitsaufsicht“ war dabei umstritten, da die Engländer die ganzen Erörterungen auf die „Fabrikaufsicht“ beschränkt wissen wollten, wobei zu bemerken ist, daß der englische Begriff „Fabrik“ zwar nicht Bergwerke, Handelsgewerbe, Handelsschiffahrt und Landwirtschaft, aber doch die kleinsten Gewerbebetriebe einschließt, daß also die englische Bezeichnung „Fabrikaufsicht“ der deutschen „Gewerbeaufsicht“ gleichkommt. Als Hauptaufgabe des Aufsichtsdienstes wurde die Sicherstellung der Durchführung der Gesetze und Vorschriften bezeichnet, welche die Arbeitsverhältnisse und den Schutz der Arbeitnehmer bei der Ausführung ihrer Arbeit betreffen. Weitere Aufgaben sollen den Aufsichtsbeamten nur insoweit übertragen werden, als sie unmittelbar mit der Hauptaufgabe verknüpft sind und die Unparteilichkeit nicht in Frage stellen, welche die Aufsichtsbeamten in ihren Beziehungen zu den Arbeitgebern und Arbeitnehmern bewähren müssen. Der Vor-

schlag tritt für ein unbeschränktes Zutrittsrecht der Aufsichtsbeamten zu den ihrer Überwachung unterstehenden Anlagen und für das Recht der Befragung des Personals ohne Zeugen, sowie der Einsichtnahme in alle durch die Arbeitsgesetze vorgeschriebenen Verzeichnisse und Unterlagen ein. Hinsichtlich der Beziehungen der Aufsichtsbeamten zu Gerichten und Verwaltungsbehörden und insbesondere auch hinsichtlich ihres Rechtes zu unmittelbarem Eingreifen bei festgestellten Mängeln der Betriebe konnte man sich bei der großen Verschiedenheit des Gerichts- und Verwaltungswesens in den verschiedenen Ländern nur auf sehr allgemeine Grundsätze einigen, doch wurde der Gedanke festgehalten, daß die zum Schutze der Arbeitgeber gegen etwaige willkürliche Eingriffe bestehenden Bestimmungen unter keinen Umständen die Durchführung solcher Maßregeln behindern dürfen, die von Aufsichtsbeamten zur Abwendung unmittelbarer und ordnungsgemäß nachgewiesener Gefahren getroffen werden. Daß die Unfallverhütung eine besonders wichtige Aufgabe der Arbeitsaufsicht ist, wird in einem besondern Abschnitt betont, der auch sehr interessante Anregungen für die Art des Vorgehens, namentlich auch der Zusammenarbeit der Arbeitsaufsicht mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern enthält. Für die Organisation der Aufsicht wird die Einteilung der Länder in Bezirke empfohlen, jedoch unbeschadet der Zulässigkeit der Anstellung von Fachaufsichtsbeamten, welche die Bezirksvorstände in schwierigen Spezialfragen, etwa des Gesundheitsschutzes oder der Elektrotechnik und dergleichen beraten. Der Aufsichtsdienst soll Frauen unter den gleichen Voraussetzungen und Bedingungen wie Männern zugänglich sein. Daß als Aufsichtsbeamte nur Personen in Frage kommen, die über ein hohes Maß technischer Vorbildung und Erfahrung verfügen, eine gute Allgemeinbildung besitzen und durch ihre Charaktereigenschaften und Fähigkeiten imstande sind, das allgemeine Vertrauen zu gewinnen, wurde stark unterstrichen. Dafür sollen die Aufsichtsbeamten aber auch eine Stellung einnehmen und eine Be-

soldung erhalten, die ihre Unabhängigkeit gegenüber allen äußeren Einflüssen verbürgen. Interessant ist die einstimmige Überzeugung der internationalen Versammlung, daß der Arbeitsaufsichtsdienst nicht von irgendwelchen lokalen Behörden abhängen darf, sondern unter der unmittelbaren und ausschließlichen Aufsicht einer staatlichen Zentralbehörde stehen muß. Auch für die Praxis des Aufsichtsdienstes gibt der Vorschlag wertvolle Anhaltspunkte. Mindestens einmal jährlich stattfindende unangemeldete Besuche sollen die Regel sein. In der Frage der Mitwirkung der Arbeiter bei der Arbeitsaufsicht geht der Vorschlag nach deutschen Begriffen noch nicht sehr weit. Anträge, welche die Pflicht zur Anstellung von Arbeitern mindestens als Hilfsbeamte der Arbeitsaufsicht vorsahen, wurden abgelehnt. Ebenso drangen Anregungen hinsichtlich der Empfehlung von Arbeiterausschüssen und dergleichen und der Schaffung eines offiziellen Verhältnisses zwischen ihnen und der Arbeitsaufsicht nicht durch. Man begnügte sich damit, festzustellen, daß die Arbeitnehmer Gelegenheit haben müssen, den Aufsichtsbeamten Mängel und Gesetzesübertretungen ungehindert anzuzeigen und betonte die Pflicht der Aufsichtsbeamten, derartige Anzeigen so vertraulich zu behandeln, daß den Arbeitern aus ihrem Vorgehen keine Schwierigkeiten entstehen können. Ein letzter Abschnitt dieses sehr ausführlichen Vorschlages gibt Regeln für die Abfassung der Jahresberichte der Aufsichtsbeamten, die internationalen Vergleichen dieser für die Beurteilung des Standes des Arbeiterschutzes in den einzelnen Ländern sehr wertvollen Berichte den Weg ebnen sollen.⁶⁾

Wir haben nunmehr noch zwei Vorschläge kurz zu besprechen, die sich nicht mit dem Schutz des Arbeiters in seinem Arbeitsverhältnis oder der Sicherung seiner Existenz

⁶⁾ Siehe auch den Aufsatz d. V. „Probleme der Arbeitsaufsicht und ihre Behandlung durch die Internationale Arbeitsorganisation“ in der Kölner Sozialpolitischen Vierteljahrsschrift, III. Jahrgang, Heft III.

befassen, sondern die allgemeine kulturelle Entwicklung der Arbeiterschaft zum Gegenstand haben. Es handelt sich um den in Genf 1921 beschlossenen Vorschlag über die Förderung des beruflichen Unterrichts in der Landwirtschaft und um den Beschluß der sechsten Jahrestagung in Genf 1924 über die Benützung der Freizeit der Arbeiter.

Der erste Vorschlag ist kurz. Er verlangt lediglich die Förderung des beruflichen Unterrichts in der Landwirtschaft, mit der Maßgabe, daß er den landwirtschaftlichen Lohnarbeitern unter denselben Bedingungen wie allen andern in der Landwirtschaft beschäftigten Personen zugänglich sein soll, und legt den Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation die Erstattung regelmäßiger Berichte an das Internationale Arbeitsamt auf, die möglichst vollständige Angaben über die Durchführung der Gesetze zur Förderung des beruflichen Unterrichts in der Landwirtschaft, über die für diesen Zweck aufgewendeten Mittel und über die getroffenen Maßnahmen enthalten sollen.

Der Vorschlag über die Benützung der Freizeit der Arbeiter ist ein großzügiger Versuch, von internationaler Warte aus allgemeine Kulturarbeit zu leisten. Ihr Recht zur Stellungnahme auf diesem Gebiet leitet die Internationale Arbeitsorganisation vor allem daraus ab, daß eine vernunftgemäße Verwendung der Freizeit die Leistungsfähigkeit des Arbeiters steigert und damit erst den ganzen dem Achtstundentag innewohnenden Wert sicherstellt. Dabei verwahrt sich der Vorschlag an verschiedenen Stellen ausdrücklich gegen die Absicht, auf die Arbeiter irgendeinen Zwang auszuüben. Er regt den Austausch der wechselseitigen Erfahrungen von Land zu Land an und erhofft alles von einer freiwilligen und freiheitlichen Organisation der Einrichtungen für die Benützung der Freizeit. Unter diesen allgemeinen Voraussetzungen wird zunächst die Notwendigkeit betont, daß dem Arbeiter die ihm durch den Achtstundentag zugedachte Freizeit wirklich unverkürzt zugute kommt. Dazu

ist erforderlich, daß er in der normalen Arbeitszeit genug verdient, um nicht zu bezahlter Nebenarbeit gezwungen zu sein. Die Regelung der Arbeitszeit soll ihm eine möglichst ununterbrochene Dauer der Freizeit gewährleisten; eine zweckmäßige Verkehrspolitik soll die Dauer des Weges zwischen Wohnung und Arbeitsstätte möglichst abkürzen. Von öffentlichen Maßnahmen zur Unterstützung des Arbeiters bei seinem Bestreben, seine Freizeit zweckmäßig auszunützen, werden die Errichtung von Badeanstalten und gesetzliche oder private Maßnahmen zur Bekämpfung des Alkoholismus, der Tuberkulose, der Geschlechtskrankheiten und des Glückspiels erwähnt. Die Bedeutung der Wohnungspolitik für das Problem wird unterstrichen, und im übrigen die zielbewußte Förderung der Arbeitergärten, des Sports sowie der beruflichen und Allgemeinbildung, der Bibliotheken, Lesesäle, Vorträge usw. verlangt. Bei allen diesen Dingen denkt der Vorschlag an Einrichtungen, die in der Hauptsache von den Beteiligten selbst verwaltet werden, und bei denen eine etwaige finanzielle oder sonstige Unterstützung durch Arbeitgeber und andere Verbände die Freiheit der Nutznießer in keiner Weise beeinträchtigen darf.

Wie die vorstehenden Darlegungen zeigen, hat die Internationale Arbeitsorganisation in ihren Jahrestagungen bereits ein sehr umfangreiches Gebiet des Arbeiterschutzes bestellt. Darüber, inwieweit die Saat aufgegangen ist, konnte im Rahmen dieser Arbeit nur das Wichtigste angedeutet werden. Für eine endgültige Stellungnahme sind auch die Dinge noch zu sehr im Fluß. Es wird in einigen Jahren eine sehr interessante und lohnende Aufgabe sein, die Gesetze und Verordnungen der verschiedenen Länder über die in den internationalen Übereinkommensentwürfen und Vorschlägen behandelten Gegenstände systematisch zu vergleichen und dabei festzustellen, wie und in welchem Maße die Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation den international angenommenen Grundsätzen gerecht geworden sind. Wer sich für die Entwicklung und den derzeitigen Stand der Dinge

näher interessiert, der sei auf die erschöpfenden Auskünfte hingewiesen, die in den Jahresberichten des Direktors des Internationalen Arbeitsamts an die Konferenzen zusammengetragen sind.⁷⁾

Mit der Beratung und Annahme von Übereinkommensentwürfen und Vorschlägen sind aber die Tätigkeit und die internationalen Wirkungsmöglichkeiten der Konferenzen noch nicht erschöpft. Es ergeben sich vielmehr anlässlich der Prüfung der Mandate der Abgeordneten, bei der Besprechung des Jahresberichts des Direktors des Internationalen Arbeitsamtes und bei der Stellungnahme zu Beschlußanträgen aus dem Kreise der Abgeordneten von Jahr zu Jahr ausgedehntere Verhandlungen von internationaler Bedeutung, die ohne Zweifel sehr dazu beitragen, daß die einzelnen Länder sich an den Gedanken gewöhnen, einer internationalen Stelle für ihre sozialen Zustände Rechenschaft schuldig zu sein. Bei den Mandatprüfungen scheuen sich zum Beispiel die Delegierten keineswegs, den Stand der Koalitionsfreiheit in Ländern, die keine Arbeiterabgeordneten schicken, scharf zu kritisieren. Dasselbe gilt für Fälle, in denen nach Ansicht der Arbeitergruppe anwesende Arbeiterdelegierte nicht die Vertreter der organisierten Mehrheit der Arbeiterschaft eines Landes sind, und es ist beachtenswert, daß die Regierungsvertreter der

⁷⁾ 1. „Conférence internationale du Travail, 3^e Session, Genève 1921. — Rapport du Directeur. — Bureau international du Travail, Genève 1921.

2. Conférence internationale du Travail, 4^e Session, Genève 1922. — Rapport du Directeur.

a) Annexe au Rapport du Directeur: Rapport Special sur l'Etat des Ratifications de la Convention sur la duree du Travail.

b) Annexe au Rapport du Directeur: Rapport spécial sur l'enquête concernant le chômage.

3. Conférence internationale du Travail, 5^e Session, Genève 1923. — Rapport du Directeur.

4. Conférence internationale du Travail, 6^e Session, Genève 1924. — Rapport du Directeur.

Annexe: L'enquête sur le chômage.

angegriffenen Länder gegen solche Kritiken sich keineswegs gleichgültig oder ablehnend verhalten; sie stehen Rede und Antwort, verteidigen die Haltung ihrer Regierung und erkennen dadurch das Recht der Internationalen Arbeitsorganisation zur Kritik an. Das gleiche Bild zeigt sich bei den an den Bericht des Direktors sich regelmäßig anschließenden Erörterungen über den Stand der Ratifikationen. Die Vertreter aller Länder legen Wert darauf, mitzuteilen, was bei ihnen auf den von den Übereinkommensentwürfen und Vorschlägen behandelten Gebieten schon geschehen ist. Sie entschuldigen langsamen Fortschritt, und es kommt sogar vor, daß vor dem internationalen Forum ein häuslicher Streit zwischen den Arbeiterdelegierten und Regierungsvertretern desselben Landes über die Art der Durchführung von Arbeiterschutzgesetzen ausgetragen wird. Das sind alles Dinge, die unter der vor dem Kriege herrschenden Auffassung von Souveränität, das heißt in diesem Falle von der Unzulässigkeit der Einmischung in die inneren Verhältnisse eines Landes, ganz unmöglich gewesen wären.

Schließlich darf in diesem Zusammenhang die Tatsache nicht unerwähnt bleiben, daß die Konferenz auch auf sozialpolitische Arbeiten und Studien zur Vorbereitung von späteren Übereinkommensentwürfen regelmäßig Einfluß nimmt. In jedem Jahre erhält der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes einige Aufträge dieser Art. Nach Durchführung der Arbeiten prüft die Konferenz die Ergebnisse und faßt Beschluß über das weitere Vorgehen. Wir werden auf die wichtigeren dieser Studien bei der Besprechung der Tätigkeit des Internationalen Arbeitsamtes zurückkommen und beschränken uns hier auf einige Mitteilungen über eine Frage, die auf der Konferenz des Jahres 1924 schon zu einem gewissen Abschluß gebracht wurde, nämlich das Problem der Bekämpfung des Milzbrandes.

Wir haben den in Washington 1919 beschlossenen Vorschlag über die Desinfektion milzbrandverdächtiger Wolle schon erwähnt. Er war der Vorläufer von Studien, die in der

Hauptsache auf englisches Betreiben durchgeführt wurden und die Vorlage eines Übereinkommens über die Pflicht zur Desinfektion milzbrandverdächtiger Wolle an die Genfer Konferenz des Jahres 1921 zur Folge hatten. Bei den Beratungen der Konferenz stellte sich heraus, daß die Sache zur Beschlußfassung noch nicht reif war. Man setzte einen Ausschuß ein, der im Dezember 1922 in London zusammentrat und nicht nur die Frage der Desinfektion der Wolle, sondern das ganze Milzbrandproblem behandelte. Er kam nach rascher Verständigung über alle andern Fragen gerade in der Angelegenheit der Wolle wiederum zu keinem tragfähigen Beschluß. Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes brachte deshalb die Sache neuerdings vor die Konferenz des Jahres 1924. Das Ergebnis langwieriger Erörterungen in einem besonderen Ausschuß und im Plenum der Konferenz selbst war eine Entschliebung, welche die Vorbereitung eines Übereinkommensentwurfs für die Desinfektion von Borsten, Roßhaaren, Hörnern und Hufen fordert. Damit war die Desinfektion von Wolle von der internationalen Tagesordnung abgesetzt. Die Verhandlungen hatten gezeigt, daß die Übertragung von Milzbrand fast nur durch indische Wolle und in England vorkommt, und daß kein Anlaß vorlag, auch andere Länder mit den in England geschaffenen kostspieligen Desinfektionseinrichtungen zu belasten, oder gar — was offenbar der Wunsch der Engländer war — die Wolle der ganzen Welt zur Desinfektion über Liverpool zu leiten.

b) Die Arbeit des Internationalen Arbeitsamtes.

Neben der Konferenz, dem Beschlußorgan der Internationalen Arbeitsorganisation, steht das Internationale Arbeitsamt als ihr Sekretariat und Verwaltungsorgan. Der Artikel 396 des Vertrages von Versailles umschreibt seine Aufgaben, unter denen eine der wichtigsten die Pflicht ist, die Fragen, die in den Konferenzen behandelt werden sollen, vorzubereiten. Für die Unterlagen der Washingtoner Konferenz war das Internationale Arbeitsamt noch nicht verantwortlich. Die Vor-

bereitungen der Konferenz über die Seemannsfragen in Genua lagen aber bereits in seinen Händen, und seither hat sich schon eine gewisse Tradition für die Behandlung dieses Aufgabengebietes herausgebildet. Die Federführung liegt bei der diplomatischen Division, deren Tätigkeit in mehr oder minder großem Umfange durch fachliche Untersuchungen und Berichte seitens der wissenschaftlichen Division unterstützt und ergänzt wird. Hat der Verwaltungsrat einen Gegenstand auf die Tagesordnung einer Konferenz gesetzt, so werden zunächst die für seine Behandlung sofort greifbaren Unterlagen zu einer Art Vorbericht zusammengestellt und aus ihnen die Fragen entwickelt, die sich für eine spätere Beschlußfassung stellen können. Dieser „Fragebogen“ geht an die Regierungen der Mitgliedstaaten zur Beantwortung. Die Fragen lassen in der Regel schon die Richtung erkennen, in der das Internationale Arbeitsamt die Lösung des zur Erörterung stehenden Problems sucht. Die Antworten der Regierungen, die in der Regel nach Anhörung der beteiligten nationalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände erfolgen, werden in englischer und französischer Sprache veröffentlicht, und außerdem zu einem Bericht verarbeitet, der mit einem Vorentwurf für den von der Konferenz zu fassenden Beschluß abschließt. Dieser Bericht wurde in den letzten Jahren regelmäßig auch in deutscher Sprache gedruckt. Soweit es möglich ist und notwendig erscheint, erhält die Konferenz außerdem besondere technische Berichte, sei es in Buchform oder in Artikeln der Internationalen Arbeitsrundschau, über die verschiedenen Beratungsgegenstände. Man hat bei der Arbeit für die Vorbereitung der Konferenzen, was bei der Neuheit der ganzen Organisation ja nicht verwunderlich ist, bisher noch etwas von der Hand in den Mund gelebt. Mit der fortschreitenden Konsolidierung der Verhältnisse wird das Internationale Arbeitsamt in der Lage sein, in der Erfüllung dieser Aufgabe sozusagen Sozialpolitik auf weite Sicht zu treiben. Denn richtig aufgefaßt fordert sie von dem Amte ständige und sorgfältige Beobachtung der Arbeitsverhältnisse zu dem

Zwecke, auf der Basis eines lückenlosen Materials die Punkte auffindig zu machen, an denen das Eingreifen der internationalen Arbeiterschutzgesetzgebung besonders dringlich oder besonders erfolgversprechend ist.

Neben der Vorbereitung der Konferenz ist ihre Durchführung selbst eine wichtige Aufgabe, die das ganze Amt alljährlich einige Wochen in Atem hält. Die Technik derartiger internationaler Versammlungen, auf denen zwei- bis dreihundert Menschen aus allen Teilen der Erde zusammenkommen, ist nicht leicht und stellt an alle Beteiligten hohe Anforderungen. Der Direktor des Amtes ist als Generalsekretär Mitglied des Büros der Konferenz. Der stellvertretende Direktor des Amtes ist auch hier sein Vertreter. Das Sekretariat der Konferenz besteht aus den leitenden Beamten der diplomatischen Division, den Sachreferenten für die verschiedenen Gegenstände der Tagesordnung, den Sekretären für die Ausschüsse und dem Stab der Dolmetscher. Dazu kommt das technische Personal für die stenographische Aufnahme und Vervielfältigung der Verhandlungsberichte, das während der Konferenz in Schichten arbeitet, um allen Ansprüchen an die Schnelligkeit der Berichterstattung zu genügen. Aber auch außerhalb der eigentlichen Konferenzarbeit ist die Konferenzzeit für alle Mitarbeiter am Werke der internationalen Sozialpolitik eine Periode höchster Aktivität. Die Delegierten kommen durchweg mit größeren oder kleineren Listen von Fragen, über die sie sich beim Amte orientieren wollen, nach Genf, und auch von den Dienstvorständen des letzteren wird die Gelegenheit gerne benutzt, sich von den sachverständigen Vertretern der einzelnen Länder persönliche Auskünfte über die Verhältnisse auf ihren Arbeitsgebieten zu erbitten.

An den Leistungen des Amtes im Zusammenhang mit der Konferenz wirken alle seine Abteilungen mit. Die übrigen Arbeiten verteilen sich organisationsmäßig unter die einzelnen Divisionen und werden am besten auch in dieser Verteilung besprochen.

Daß die **diplomatische Division** bei allem, was die Konferenzen angeht, die Feder führt, wurde schon gesagt. Ihr liegt aber auch die Durchführung aller Konferenzbeschlüsse ob, soweit sich diese nicht auf reine Forschungsarbeiten beziehen. So erledigt sie den gesamten Schriftwechsel mit den Regierungen, gibt und erbittet die Auskünfte, die für die Maßnahmen zur Ratifikation von Übereinkommensentwürfen, zur Durchführung von Vorschlägen oder auch für die Studienarbeiten anderer Abteilungen des Amtes von Bedeutung sein können, verarbeitet die durch Artikel 408 des Vertrages von Versailles von den Regierungen zu erstattenden Jahresberichte über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen und entwirft die vierteljährlichen Berichte an den Verwaltungsrat, sowie in der Hauptsache auch den Jahresbericht des Direktors. Die Bearbeitung der juristischen Fragen, die mit der Entwicklung einer so neuartigen Institution wie die Internationale Arbeitsorganisation in großer Zahl auftauchen, liegt in ihrer Zuständigkeit, ebenso wie die Behandlung von Einzelaufgaben, deren Lösung in stetem Einvernehmen mit den Regierungen der Mitgliedstaaten gesucht werden muß. Hierzu gehören vor allem die von der Genueser Konferenz offengelassenen Probleme der Seemannsarbeit und die Frage des Wanderungswesens.

Bei der Gründung der Internationalen Arbeitsorganisation war von Seiten der Seeleute der Wunsch ausgesprochen worden, im Hinblick auf die Besonderheit ihres Arbeitsverhältnisses eine Sonderorganisation für Seemannsarbeit zu schaffen. Diese Anregung wurde nicht in ihrem ganzen Umfange berücksichtigt, jedoch berief man eine besondere Arbeitskonferenz für Seemannsfragen ein, die in Genua vom 15. Juni bis zum 10. Juli 1920 tagte, und der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes schuf einen besonderen Marineausschuß, dem fünf Reeder, fünf Seeleute und zwei vom Verwaltungsrat gewählte Mitglieder angehören. Einer der Arbeitnehmersitze wurde Deutschland zugeteilt. Der Ausschuß hat die Aufgabe, das Internationale Arbeitsamt in allen Seemanns-

fragen zu beraten, und hat bisher in vier Sitzungen sehr ersprießliche Arbeit geleistet. Im Benehmen mit ihm hat sich das Internationale Arbeitsamt dauernd mit den Fragen der Seemannsarbeit beschäftigt, unter denen die Schaffung einer internationalen Seemannsordnung und das Problem der Versicherung der Seeleute gegen die mit ihrem Berufe verbundenen Risiken besonders erwähnenswert sind. Ein Unterausschuß wurde zur Prüfung der Frage der Deckkladungen eingesetzt. Im Jahre 1926 wird wieder eine besondere Internationale Arbeitskonferenz für Seemannsfragen stattfinden und über eine internationale Seemannsordnung und das Problem der Arbeitsaufsicht in den Schiffahrtsbetrieben zu beraten haben. Die Tätigkeit des Ausschusses hat es ermöglicht, die Fragen der Seemannsarbeit trotz ihrer Besonderheit im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation wirksam zu behandeln.

Für die Wanderungsfragen setzte schon die Konferenz in Washington im Jahre 1919 einen Ausschuß aus Regierungsvertretern von je neun europäischen und nichteuropäischen Ländern ein. Dieser Ausschuß trat im August 1921 in Genf zusammen und stellte ein großes Arbeitsprogramm auf, mit dessen Ausführung die Abteilung für Wanderungswesen bei der diplomatischen Division beschäftigt ist. Die erste Frucht dieser Arbeiten war der von der Konferenz des Jahres 1922 beschlossene und schon erwähnte Vorschlag über die Beschaffung statistischer Unterlagen zum Studium des Problems. Der Vorschlag wurde durch eine Resolution ergänzt, die es dem Internationalen Arbeitsamt zur Pflicht machte, für die Vereinheitlichung der einschlägigen Statistiken in den verschiedenen Ländern das Mögliche zu tun. Wir haben schon erwähnt, daß das Amt bereits von 26 Ländern monatliche Nachweisungen erhält, die in den „Sozialen Nachrichten“ und als Sonderdrucke regelmäßig veröffentlicht werden. Es handelt sich bei diesen statistischen Arbeiten um die Schaffung der Grundlagen für eine sachliche Lösung der mit dem Wanderungswesen zusammenhängenden sozialpolitischen Pro-

bleme, die ja hier unmittelbar international sind. Eine demselben Zweck dienende Arbeit liegt in einer von der Abteilung für Wanderungswesen durchgeführten umfangreichen Studie⁸⁾ über die einzelstaatliche Gesetzgebung und die zwischenstaatlichen Verträge über die Behandlung ausländischer Arbeitskräfte vor.

Für die Tätigkeit der **Division für Nachrichten und auswärtige Verbindungen** ist dem, was bei der Besprechung der Organisation dieser Abteilung weiter oben schon gesagt wurde, nicht viel hinzuzufügen. Es liegt in dem Charakter der Sammel- und Sichtungstätigkeit dieses Dienstzweiges, daß seine Leistungen nach außen hin bei weitem nicht in dem Maße in Erscheinung treten, das der aufgewandten Mühe entsprechen würde. Die beste Übersicht über das, was hier Tag für Tag geleistet wird, gibt ein Blick auf das Inhaltsverzeichnis der „Sozialen Nachrichten“, die in der Hauptsache ein Erzeugnis der Nachrichtendivision sind, wenn auch für einige Gebiete, so insbesondere für das Wanderungswesen und für die Probleme der Arbeitslosigkeit die zuständigen wissenschaftlichen Abteilungen mitwirken.

Die „Sozialen Nachrichten“ bringen zunächst regelmäßige Berichte über die eigene Tätigkeit der internationalen Arbeitsorganisation und ihrer Organe. Ein weiterer Hauptabschnitt bringt regelmäßige Berichte über das Leben in den Berufsvereinigungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.

Den intellektuellen Arbeitern und den Verhältnissen der eingeborenen Arbeiter in überseeischen Ländern sind besondere Rubriken gewidmet. Unter der Hauptüberschrift „Das Wirtschaftsleben“ finden sich ständige Rubriken über das Wanderungswesen, den Arbeitsmarkt, einschließlich der Fragen der Arbeitslosenversicherung und der Maßnahmen für die Stabilisierung des Beschäftigungsgrades, über die Arbeitsbedingungen mit besonderer Berücksichtigung der Probleme des Arbeitsvertrages, der Arbeitszeit und des Arbeitslohnes,

⁸⁾ Emigration and Immigration: Legislation and Treaties. International Labour Office — Geneva 1922, 439 S.

über Sozialversicherung, über Gewerbehygiene und Unfallverhütung, über die Lebenskosten, über die Arbeit von Frauen und Kindern, über das Genossenschaftswesen, über Berufsberatung, über Landwirtschaft und Handelsschifffahrt. Die Mitteilungen sind zum Teil der nationalen Tagespresse, den Organen der Berufsvereinigungen, sowie den sozial- und wirtschaftspolitischen Zeitschriften entnommen, gründen sich aber auch vielfach auf unmittelbare Berichte, die dem Amt von seinen auswärtigen Dienststellen und sonstigen Personen zugehen. Das bei der Division zusammenlaufende und nicht zur unmittelbaren Veröffentlichung geeignete Material wird sorgfältig registriert und ermöglicht die sachgemäße Beantwortung zahlloser Anfragen, die über alle möglichen Gegenstände der Sozialpolitik aus allen Ländern der Erde an das Amt gerichtet werden.

Den Tagesaufgaben etwas mehr entrückt, aber doch auch entschieden auf unmittelbare Wirkung im Sinne einer internationalen Förderung des Arbeiterschutzes eingestellt ist die Arbeit der **wissenschaftlichen Division**. Sie liefert den Hauptteil des Inhalts der wissenschaftlichen Monatsschrift des Internationalen Arbeitsamts, der „Internationalen Rundschau der Arbeit“, die in französischer, englischer und deutscher Sprache erscheint. Die Rundschau enthält regelmäßig einige größere Aufsätze über wichtige sozialpolitische Fragen, die von den bedeutendsten Sachverständigen aller Länder gerne geliefert werden, und Aufsätze gleicher Art von Mitgliedern des Internationalen Arbeitsamts. Daneben bringt sie in ständigen Rubriken Besprechungen von Berichten über die Tätigkeit der sozialpolitischen Organe, zum Beispiel der Arbeitsaufsicht, in den verschiedenen Ländern, sowie von Berichten über Untersuchungen, die auf den verschiedenen Gebieten der Arbeitswissenschaft durchgeführt wurden. Statistische Berichte über die Löhne, über Arbeitslosigkeit und Beschäftigungsgrad sowie über Lebenskosten vermitteln ein für die Sozialpolitiker aller Länder sehr wertvolles Material, desgleichen bibliographische Notizen über die sozial-

politische Literatur der Welt. Außerdem erscheint vierteljährlich eine Liste aller gesetzlichen Maßnahmen auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes und des Arbeitsrechts. Diese Liste ist eine Ergänzung einer besonders geschätzten Veröffentlichung der wissenschaftlichen Division, nämlich der „Gesetzesreihe“, die in regelmäßiger Folge den Wortlaut der wichtigeren sozialpolitischen Gesetze aller Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation in englischer, französischer und deutscher Übersetzung bringt. Es handelt sich hier um eine Fortsetzung des von der Internationalen Vereinigung für Arbeiterschutz in Basel begonnenen und in dem Basler Bulletin veröffentlichten Sammelwerkes. Eine weitere regelmäßige Veröffentlichung ist eine ebenfalls in deutscher, französischer und englischer Sprache vierteljährlich erscheinende Bibliographie der Gewerbehygiene. Das wichtige Gebiet des technischen Arbeiterschutzes wird in einer seit kurzem erscheinenden „Chronik für Unfallverhütung“ gepflegt.

Die Tätigkeit der wissenschaftlichen Division erschöpft sich aber nicht in diesen periodischen Veröffentlichungen. Die Hauptarbeit ihrer nach Sachgebieten gegliederten Abteilungen besteht vielmehr in der systematischen Durchführung von Untersuchungen über wichtige Probleme der Sozialpolitik, an denen die in einem anderen Zusammenhang schon erwähnten Sachverständigenausschüsse oft stark beteiligt sind. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen werden in Monographien veröffentlicht, deren schon eine große Zahl vorliegt, und von denen wir hier wenigstens die wichtigeren erwähnen wollen.

Wir verweisen zunächst auf eine Reihe von Arbeiten zur Frage der Methode für die statistische Durchleuchtung der verschiedenen Gebiete der Sozialpolitik.⁹⁾ Eine größere

⁹⁾ Die Methoden der Klassifikation der Erwerbszweige und Berufe. — Bericht erstattet der Internationalen Konferenz für Arbeitsstatistik, (29. Oktober bis 2. November 1923) 88 S.

Die Methoden der Statistik der Arbeitslöhne und Arbeitszeit.

Zahl kleinerer Monographien schildert die Arbeitszeitverhältnisse in verschiedenen Ländern¹⁰⁾, während sich eine besondere Untersuchung mit der Anwendung des Dreischichtensystems in der Eisen- und Stahlindustrie beschäftigt.¹¹⁾ Zu den Lohnfragen sind besonders zwei Arbeiten über die Lohnänderungen von 1914 zu 1922 und über Familienzuschläge zum Lohn zu erwähnen.¹²⁾ Ein starker Band berichtet über die zur Frage der Arbeitsfürsorge für Beschädigte geleisteten Arbeiten. Für diese Frage war ein internationaler Sachverständigenausschuß tätig.¹³⁾ Sehr umfangreich sind die Veröffentlichungen auf dem Gebiete der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, für das die Internationale Arbeitskonferenz, wie wir schon zeigten, dauernd ein großes Interesse hat, und auf dem unter starker Beteiligung des Internationalen Arbeitsamts auch ein gemischter Ausschuß aus Vertretern des Völker-

Bericht erstattet der Internationalen Konferenz für Arbeitsstatistik (29. Oktober bis 2. November 1923) 84 S.

Methods of Compiling Emigration and Immigration Statistics. Geneva 1922. 57 p.

Methods of Compiling Statistics of Unemployment. Replies of the Governments. Geneva, October 1922. 101 p.

Die Methoden der Statistik der Betriebsunfälle. Bericht erstattet der Internationalen Konferenz für Arbeitsstatistik (29. Oktober bis 2. November 1923) 75 S.

¹⁰⁾ Hours of Labour in Industry: Germany — 40 p.; Belgium — 30 p.; France — 54 p.; Great Britain — 31 p.; Italy — 34 p.; Switzerland — 26 p.; Netherlands — 31 p.; Czechoslovakia — 46 p.

¹¹⁾ Application of the Three-Shift-System to the Iron and Steel Industry. September 1922, 156 p.

¹²⁾ Wage Changes in Various Countries — 1914 to 1922, June 1923, 87 p.

Family Allowances, — The remuneration of labour according to need. Geneva, 1924. 186 p.

¹³⁾ Die Arbeitsfürsorge für Beschädigte. Sachverständigenzusammenkunft auf dem Gebiete der Arbeitsfürsorge f. Beschädigte, Genf, 31. Juli, 1. und 2. August 1923. — Bericht an die Sachverständigen. — Verhandlungs-Bericht der Sachverständigenzusammenkunft. — Vorschläge der Sachverständigen. Genf, 1923, 290 S.

bunds und der Internationalen Arbeitsorganisation tätig ist.¹⁴⁾ Zur Vorbereitung der Fünften Konferenz über die Arbeitsaufsicht wurde eine Untersuchung über deren Entwicklung und derzeitige Lage in verschiedenen Ländern durchgeführt, die in drei Sprachen erschien.¹⁵⁾ Von Veröffentlichungen über den technischen Arbeiterschutz sind besonders zwei Studien über Beleuchtung von Arbeitsräumen und über den Schutz an Holzbearbeitungsmaschinen erwähnenswert.¹⁶⁾ Großes Interesse bietet auch eine umfangreiche Untersuchung über die Wohnungsprobleme Europas nach dem Kriege¹⁷⁾, die im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Behandlung der Freizeitfrage durch die Konferenz des Jahres 1924 durchgeführt wurde. Die Arbeitsbedingungen in Sowjet-Rußland gaben Veranlassung zu besonderen Studien.¹⁸⁾ Schließlich ist noch eine Arbeit ganz besonderer Art zu erwähnen, die mit einem großen Aufwand von Zeit und Mitteln durchgeführt wurde und im Jahre 1925 zu Ende gedieh, näm-

¹⁴⁾ 1. Unemployment — 1920—1923. Geneva 1924, 154 p.

2. Remedies for Unemployment. Geneva 1922. 141 p. (Unemployment Enquiry).

3. Sonderbericht über die Erhebung über Arbeitslosigkeit, Anhang zu dem Bericht des Direktors. Genf 1922. 58 S.

¹⁵⁾ Die Arbeitsaufsicht. Ihre Entwicklung und derzeitige Lage in verschiedenen Ländern. Genf 1923. 355 S.

¹⁶⁾ 1. The Protection of Eyesight in Industry. Problems of Industrial Lighting. June 1923. 158 p.

2. Unfallverhütung an Holzbearbeitungsmaschinen in England und in der Schweiz. Genf 1925. S.

¹⁷⁾ Die Wohnungsprobleme Europas nach dem Kriege. Genf 1924. 539 S.

¹⁸⁾ Labour Conditions in Soviet Russia. Systematic questionnaire and bibliography. Prepared for the Mission of Enquiry in Russia. London, Harrison and Sons, St. Martin's Lane, W. C. 2. 294 S.

Die Organisation der Industrie und die Arbeitsbedingungen in Sowjet-Rußland. Genf 1922. 96 S.

Industrial Life in Soviet Russia. 1917—1923. Genf 1924. 260 S.

lich eine große Erhebung über die Produktion.¹⁹⁾ Die Problemstellung erwuchs aus den ungeordneten Produktionsverhältnissen nach dem Kriege und dem Wunsche, durch eine eindringende Untersuchung „1. die Wirklichkeit der Tatsachen bezüglich der Produktion und Preise festzustellen, 2. die wesentlichen Faktoren zu bestimmen, welche über die Tatsachen aussagen, 3. die Lösungen anzugeben, die sich gleichzeitig aus der Gedankenarbeit und aus der Entwicklung der Tatsachen zu ergeben scheinen.“ Es ist hier nicht der Ort, näher zu zeigen, wie dieses Programm in dem vielbändigen Werke eingehalten wurde, das in der sozialökonomischen Literatur wohl einzig in seiner Art ist und mit seinem reichen Tatsachenmaterial noch zahlreichen Forschungen als Unterlage dienen wird. Außerdem hat das Amt noch eine Reihe von Studien auswärtiger Mitarbeiter unter deren Namen veröffentlicht, die seine eigenen Arbeiten in wertvoller Weise ergänzen.

Der Wunsch, für die Beurteilung der derzeitigen wirtschaftlichen und sozialen Lage und ihrer Entwicklungstendenzen auf den festen Boden gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse zu kommen, ist in der Tat in der ganzen Welt stark genug, um allem, was hier versucht und geboten wird, großes Interesse zu sichern. Das Internationale Arbeitsamt kommt daher mit seiner literarischen Produktion einem wirklichen Bedürfnis entgegen. Wenn im Gegensatz zu dieser allgemeinen Beobachtung nicht übersehen werden kann, daß bei uns in Deutschland weite Kreise dem Amte recht gleichgültig gegenüberstehen, so darf man den Grund für diese Er-

¹⁹⁾ Enquête sur la production.

I. Mémoire introductif, 1920, 225 p. (épuisé).

II. Rapport général.

Tome I, 470 p.

Tome II, 1er vol. p. 1—640,

2e vol. p. 641—1358.

Tome III. (en 2 vol.)

Tome IV. (en 2 vol.)

scheinung nicht nur in der allgemeinen politischen Situation suchen. Das Amt bietet in der Tat den Interessenten deutscher Sprache bei weitem nicht das, was es der französisch und englisch sprechenden Welt bietet. Und das kann sich nicht ändern, solange Deutsch nicht gleichberechtigte Amtssprache ist.

In unserer Schilderung der Leistungen des Internationalen Arbeitsamtes tritt die literarische Arbeit stärker hervor als das, was wir zusammenfassend vielleicht am verständlichsten mit Verwaltungstätigkeit bezeichnen können, Verwaltungstätigkeit im Sinne der Leistungen einer großen Zentralbehörde, die nicht nur den Mechanismus einer auf sie angewiesenen staatlichen oder anderen Organisation ordentlich im Gange hält, sondern auch auf deren Zielsetzung einen bestimmenden Einfluß ausübt, und, als Teil für das Ganze stehend, den Bestand und die Entwicklungsnotwendigkeiten dieses Ganzen verteidigt. Die Internationale Organisation der Arbeit verdankt ihre Gründung der lebendigen Überzeugung, daß internationaler Arbeiterschutz eine Aufgabe ist, die nur durch den dauernden Einsatz organisierter Zusammenarbeit gelöst werden kann, und das Internationale Arbeitsamt handelt nach dieser Erkenntnis. Die Gefahr, in ein papierenes Dasein zu versinken, liegt für das Amt ja keineswegs ganz fern. Aber sein Direktor sieht ihr in die Augen und bekämpft sie mit aller Energie. Er setzt, wie er sich einmal ausdrückte, alles daran, um zu verhüten, daß das Amt zu einer Sektion für Arbeitsstatistik herabsinkt, er sorgt dafür, daß die Internationale Organisation der Arbeit überall vertreten ist, wo sozialpolitische Interessen auf dem Spiele stehen, und wirft ihr moralisches Gewicht auch da in die Wagschale, wo die Voraussetzungen für offizielles Eingreifen fehlen.

Zwei für diese Haltung besonders charakteristische Vorgänge mögen hier Platz finden. Im Jahre 1920 beschwerten sich die spanischen Gewerkschaften beim Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts über die koalitionsfeindliche Haltung ihrer Regierung. Es war klar, daß die Internationale

Organisation der Arbeit keine offiziellen Schritte in einer derartigen ausgesprochen internen Angelegenheit eines Mitgliedstaates unternehmen konnte; aber man brachte die Sache in einer Sitzung des Verwaltungsrats zur Sprache, in welcher der spanische Arbeitervertreter Gelegenheit hatte, seine Beschwerde vorzutragen, und der spanische Regierungsvertreter die Stellung seiner Regierung ausführlich darlegte. In der Form der Bekanntgabe eines Berichtes über diese Sitzung in den „Amtlichen Nachrichten“ vom 16. Februar 1921 gab man darnach dem Falle die Publizität, die, wie wir gesehen haben, auch bei den offiziellen Maßnahmen der Organisation als moralisches Druck- und Erziehungsmittel vorgesehen ist. Noch interessanter ist der zweite zu erwähnende Fall. Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts wurde darauf hingewiesen, daß in einem persischen Bezirk mit großer Teppichindustrie Kinder unter äußerst ungünstigen Arbeitsbedingungen sowohl in bezug auf die Arbeitszeit als auf die Hygiene der Arbeitsräume beschäftigt werden. Das Internationale Arbeitsamt wurde vom Verwaltungsrat zu freundschaftlichen Vorstellungen bei der persischen Regierung ermächtigt und entledigte sich dieser Aufgabe mit so viel Geschick und Zähigkeit, daß die beklagten Mißstände in der Tat durch eine Verordnung abgeschafft wurden.

V. Der Entwurf eines Uebereinkommens betreff. Festsatzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich. Beschlossen in Washington 1919.

Im Verlaufe unserer Ausführungen haben wir schon wiederholt auf die große Bedeutung hingewiesen, die dem Washingtoner Entwurf eines Übereinkommens betreffend Festsatzung der Arbeit in gewerblichen Betrieben auf acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich im Rahmen der bisherigen Leistungen der Internationalen Orga-

nisation der Arbeit zukommt, und die seine besonders eingehende Behandlung erforderlich macht. Der Entwurf dieses Übereinkommens steht im Mittelpunkt der in allen Ländern für und gegen die Ratifikation der Konventionen tätigen Kräfte. Er ist der „Prüfstein für die Bedeutung der Organisation und ihrer Erfolge.“ Mit diesen Worten leitete der Jahresbericht des Direktors für die vierte Konferenz die Erörterung dieses schwierigen Problems ein, und in dem 1924 vorgelegten Bericht wiederholte er — um nur noch eine von zahlreichen ähnlichen Erklärungen zu erwähnen — daß „die Geltung und vielleicht sogar der Bestand der Internationalen Arbeitsorganisation an den Erfolg auf diesem Gebiete gebunden sind.“ Solche Aussprüche zeigen, daß der Direktor die Dinge sieht, wie sie sind, und daß ihre kritische Würdigung nicht von außen an die internationale Organisation der Arbeit herangetragen werden muß, sondern daß sie sich auf freimütig vorgetragene Selbstkritik stützen kann. Wie stehen nun die Dinge?

1. Der Inhalt des Übereinkommens über die Arbeitszeit.

Der Entwurf des Übereinkommens über die Arbeitszeit erstreckt die Geltung seiner Vorschriften auf gewerbliche Betriebe aller Art, zu denen insbesondere auch alle Bauarbeiten und die Beförderung von Personen und Gütern gerechnet werden. Nur über die Beförderung zur See und auf Binnengewässern werden besondere Vorschriften vorbehalten. Die Grenzziehung zwischen Gewerbe einerseits und Handel und Landwirtschaft andererseits wird jedem Lande selbst überlassen. Für alle so definierten öffentlichen oder privaten gewerblichen Betriebe wird die Arbeitszeit auf acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich festgesetzt. Diese Festsetzung bedeutet eine Verschärfung gegenüber allen Vorschlägen, die vorher zur Debatte standen. Auch in dem Berner Programm des internationalen Gewerkschaftsbundes war nur von acht Stunden täglich oder achtundvierzig Stunden wöchentlich die Rede, und in verschiedenen anderen

Vorschlägen war nur die Achtundvierzigstundenwoche vorgesehen. Die Verbindung dieser beiden Bestimmungen nimmt die Regelung der Sonntagsruhe praktisch vorweg, und sie erschwert auch die Einteilung der Arbeit im Laufe einer Woche in den Fällen, in denen an einem oder mehreren Tagen weniger wie acht Stunden gearbeitet werden soll. Der Entwurf läßt für diesen Fall Überschreitung der täglichen Arbeitszeit ausdrücklich nur bis zu einer Stunde zu. Es ist also nicht möglich, achtundvierzig Wochenstunden auf fünf Arbeitstage zu verteilen. Ausnahmen sind vorgesehen für Unglücksfälle und soweit dringliche Arbeiten an den Maschinen oder Betriebseinrichtungen unerläßlich sind, um eine ernstliche Störung des regelmäßigen Betriebes zu verhüten. Bei Arbeiten, die ihrer Natur nach einen ununterbrochenen Fortgang mit Schichtenwechsel erfordern, sind sechsundfünfzig Stunden wöchentlich erlaubt. Durch Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeiterverbänden und mit Zustimmung der Regierungen kann ausnahmsweise die Arbeitszeit nach einem für einen längeren Zeitraum aufgestellten Arbeitsplan abweichend von der Grundvorschrift geregelt werden, wenn die durchschnittliche Arbeitszeit, berechnet auf die Zahl der im Plan festgesetzten Wochen, achtundvierzig Stunden wöchentlich nicht überschreitet. Ferner können die Behörden durch Verordnungen

1. dauernde Ausnahmen für Vorbereitungs- oder Hilfsarbeiten, die außerhalb der normalen Arbeitszeit vorgenommen werden müssen, oder für gewisse Gruppen von Arbeitern, deren Arbeit ihrem Wesen nach Unterbrechungen erfährt;
2. vorübergehende Ausnahmen bei außergewöhnlicher Häufung der Arbeit

unter der Bedingung zulassen, daß die Überstunden um 25% höher bezahlt werden. Schließlich können die Bestimmungen des Übereinkommens durch die Regierungen bei Ereignissen, welche die Landessicherheit gefährden, außer Kraft gesetzt werden. Für das Inkrafttreten der Bestimmungen

war als spätester Termin der 1. Juli 1924 vorgesehen. Eine Kündigung des ratifizierten Übereinkommens soll erstmals zehn Jahre nach seinem Inkrafttreten mit einjähriger Kündigungsfrist zulässig sein, d. h. die Ratifikation soll auf elf Jahre binden. Mindestens alle zehn Jahre einmal hat der Verwaltungsrat zu entscheiden, ob eine Durchsicht oder Abänderung des Übereinkommens auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden soll.

2. Die bisherigen Ratifikationen der Arbeitszeitkonvention.

Das Übereinkommen wurde bisher nur von fünf Ländern rechtskräftig ratifiziert, nämlich von Bulgarien, Griechenland, Rumänien, Tschechoslowakei und Indien. Österreich hat mit dem Vorbehalt ratifiziert, daß es die sich aus der Ratifikation ergebenden Pflichten erst übernimmt, wenn alle großen Industrieländer und alle seine Nachbarstaaten gleichfalls ratifiziert haben werden. Indien hat in dem Übereinkommen eine Ausnahmestellung. Es wird durch die Ratifikation nur zur Sechzigstundenwoche für diejenigen Betriebe, die heute schon seiner Fabrikgesetzgebung unterliegen, verpflichtet. Griechenland und Rumänien gewährte das Übereinkommen Fristen für die Durchführung bis zum 1. Juli 1923, bzw. 1924. Bulgarien hat die Geltung seiner Ratifikation auf denselben Zeitpunkt hinausgeschoben. Die Verhältnisse in diesen Ländern sind für die internationale Seite des Problems wenig von Belang. Von Staaten mit industrieller Bedeutung steht also heute nur die Tschechoslowakei unter der vollen Geltung des Übereinkommens. Aber auch die gesetzlichen Vorschriften dieses Landes weisen zum Teil nicht unerhebliche Abweichungen von dem Washingtoner Text auf. Die Ausnahmevorschriften sind elastischer, der Lohnzuschlag für Überstunden ist nicht vorgeschrieben, und es sind tariflich vereinbarte Arbeitszeiten zugelassen, die mit der Konvention kaum vereinbar sind.

Man kann oder muß also sagen, daß der Entwurf bisher formal so gut wie keine Anerkennung gefunden hat.

Dabei liegt der Fall aber nicht so, als ob sein Hauptinhalt, nämlich die Vorschrift des Achtsturentags, die Regierungen an der Ratifizierung hinderte. Dieser ist namentlich in den maßgebenden Industrieländern schon weitgehend durchgeführt, allerdings mit Ausnahmen, die vielfach den im Washingtoner Übereinkommen vorgesehenen nicht entsprechen.

3. Die Unterschiede zwischen den bestehendenn nationalen Gesetzgebungen für die Arbeitszeit und dem Washingtoner Entwurf eines Übereinkommens.

Um über die Schwierigkeiten, die der Ratifizierung der Arbeitszeitkonvention entgegenstehen, ein klares Bild zu bekommen, hat das Internationale Arbeitsamt für alle Mitgliedstaaten der internationalen Organisation der Arbeit die derzeitigen tatsächlichen Verhältnisse hinsichtlich der Arbeitszeit gewerblicher Arbeiter festgestellt. Dabei ergab sich, daß zwar, wie schon erwähnt, der Achtsturentag als Prinzip weitgehend eingeführt ist, daß aber die geltenden Vorschriften doch in zahlreichen Punkten mit der Washingtoner Konvention nicht in Deckung zu bringen sind. Dies trifft zunächst zu für das Anwendungsgebiet verschiedener nationaler Vorschriften über die Arbeitszeit. So ist beispielsweise die Kleinindustrie von solchen Vorschriften vielfach ausgenommen. In Luxemburg gelten die vorhandenen Vorschriften nur für Betriebe mit mindestens zwanzig Arbeitern, in Norwegen sind die weniger als fünf, in Schweden die weniger als vier Arbeiter beschäftigenden Betriebe, in der Schweiz alle Handwerksbetriebe den Arbeitszeitvorschriften nicht unterworfen. Auch bezüglich des Verkehrsgewerbes bestehen zahlreiche Ausnahmen. Einzelne Länder haben das Baugewerbe oder die mit der Landwirtschaft zusammenhängenden industriellen Betriebe den Arbeitszeitvorschriften nicht unterstellt. Aber auch die Art und Weise, wie die Arbeitszeit selbst gesetzlich geregelt ist, entspricht oft dem Inhalt der Washingtoner

Konvention nicht ganz. Oft ist nur die Achtundvierzigstundenwoche vorgeschrieben, öfter auch die Berechnung eines durchschnittlichen Achtsturentages für einen größeren Zeitraum — zwei, drei oder sechs Wochen — zugelassen. In Deutschland ist die achtstündige tägliche Arbeitszeit vorgeschrieben, die Verlängerung derselben an den ersten fünf Wochentagen aber ohne weiteres zugelassen, wenn am Samstag eine entsprechende Verkürzung eintritt. Wir haben praktisch also auch nur die Achtundvierzigstundenwoche, ganz abgesehen von der durch die jetzt geltende Notverordnung vom Dezember 1923 ermöglichte Durchbrechung des Grundsatzes selbst. Durchweg sind in den bisherigen Gesetzen die Ausnahmenvorschriften elastischer, vor allem ist regelmäßig die Möglichkeit gegeben, achtundvierzig Stunden auf fünf Tage der Woche zu verteilen und zwei Tage ganz von der Arbeit frei zu lassen. Auch die Zuziehung der Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei der Festsetzung von Arbeitszeiten ist in den nationalen Gesetzen sehr verschieden geregelt. Es ist nicht immer die in der Washingtoner Konvention vorgesehene Zustimmung zu Abweichungen von dem Prinzip des Achtsturentages und der Achtundvierzigstundenwoche gefordert; man begnügt sich oft mit einer Anhörung. Wieder andere Regelungen überlassen die Festsetzung von Überstunden und dergleichen den beteiligten Organisationen ohne jede Mitwirkung des Staates. In einer besonderen Lage sind unter anderen auch Neuseeland und Australien. Dort bestehen zwar Arbeitszeitvorschriften, die aber durch Vereinbarungen zwischen den Arbeitgeber- und Arbeiterorganisationen ersetzt werden können, und solche Vereinbarungen unterliegen wiederum der Bestätigung durch die schiedsgerichtlichen Instanzen. Die derzeitige deutsche Regelung gibt schließlich die Möglichkeit eines Schiedsspruches mit Verbindlicherklärung durch die Behörde anstelle der Vereinbarung. England hat überhaupt kein allgemeines Arbeitsgesetz.

4. Die gegen die Ratifizierung des Washingtoner Übereinkommens über die Regelung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben geltend gemachten Gründe.

Eine Betrachtung der gesamten Äußerungen zu der Frage des Ratifikationsproblems zeigt, daß alle industriellen Länder, für welche die Regelung der gewerblichen Arbeitszeit eine Lebensfrage ist, es zur Zeit für unmöglich halten, auf dem Gebiet eine unwiderrufliche Entscheidung zu treffen, ehe sie genau wissen, wessen sie sich von den benachbarten oder als Konkurrenz hauptsächlich in Frage kommenden Ländern zu versehen haben.²⁰⁾ Doch wurde dieser heute im Mittelpunkt aller Erörterungen stehende Gesichtspunkt erst nach und nach klar herausgeschält. Zunächst ist versucht worden, die Entscheidung durch formale Einwände hinauszuschieben. Anders ist es wenigstens nicht zu verstehen, wenn beispielsweise Frankreich und Belgien sich darauf beriefen, daß die Entwürfe von Übereinkommen, so wie sie von der internationalen Organisation der Arbeit beschlossen wurden, gar keine internationalen Vereinbarungen seien, die den Parlamenten zur Ratifikation vorgelegt werden könnten. Solche Vorlagen müßten die Unterschrift der bevollmächtigten Minister derjenigen Länder tragen, denen gegenüber die Ratifikation wirksam werden sollte. Das Hindernis wurde dadurch aus der Welt geschafft, daß Belgien und Frankreich gegenseitig eine solche Urkunde unterzeichneten, so daß das konstitutionelle Bedenken gegen die Vorlage an die Parlamente behoben war.

Von sachlichen Einwänden verdiente mindestens in der ersten Zeit nach der Washingtoner Konferenz ohne Zweifel der Hinweis eine besondere Beachtung, daß die mit dem Achtstundentag verbundene Produktionsverminderung, insbesondere nach der Erschöpfung aller Vorräte an Gebrauchs-

²⁰⁾ Auf den abweichenden Standpunkt der im November 1924 abgetretenen englischen Arbeiterregierung kommen wir noch zu sprechen.

gegenständen durch den Krieg, unerträglich sei. Daß die Produktionsverminderung tatsächlich im allgemeinen eingetreten ist, wird zugegeben. Auf der Konferenz im Jahre 1922 haben auch die Arbeitgeber ausdrücklich erklärt, daß es ihnen nicht gelungen sei, den Ausfall der Arbeitszeit durch Verbesserung der Betriebseinrichtungen und Arbeitsmethoden vollkommen auszugleichen. Demgegenüber vertreten die Verteidiger des Achtstundentages die These, daß die Verkürzung der Arbeitszeit eben keine vereinzelte Reform bleiben dürfe, sie müsse der Ausgangspunkt und die Quelle einer wahrhaft sozialen Erneuerung sein, durch welche die menschlichen und materiellen Kräfte viel vollkommener als bisher nutzbar gemacht werden könnten.

Der Hinweis auf die internationale Konkurrenz, die von jeher bei der Propaganda für internationale Vereinbarungen auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes ins Feld geführt wurde, — wir kommen auf die Tragweite dieser Begründung noch zu sprechen — dient jetzt den Gegnern der Ratifizierung als Stütze ihres Standpunktes insofern, als sie die Möglichkeit einer gleichzeitigen und gleich wirksamen Durchführung des Achtstundentages trotz der vorliegenden Konvention bezweifeln. Demgegenüber wird geltend gemacht, daß sich in Europa der Achtstundentag doch ziemlich einheitlich durchgesetzt habe, daß auch in den Vereinigten Staaten eine sehr lebhaft bewegte Bewegung für die Verkürzung der Arbeitszeit im Gange sei, und daß auch vor dem Kriege die Arbeitszeit in den verschiedenen Ländern sehr verschieden gewesen sei, ohne daß Länder mit längerer Arbeitszeit sich als besonders gefährliche Konkurrenten erwiesen hätten.

Ferner wird auf die in dem Washingtoner Übereinkommen vorgesehene Bindung der ratifizierenden Länder auf elf Jahre als auf eine gerade unter den heutigen schwer übersehbaren Verhältnissen nicht unbedeutende Schwierigkeit hingewiesen. Schweden hat zum Beispiel eine Gesetzgebung, die mit dem Washingtoner Übereinkommen leicht in Übereinstimmung gebracht werden könnte; die gesetz-

gebenden Organe haben sie aber nur versuchsweise auf vier Jahre angenommen, so daß eine Ratifikation auf elf Jahre ausgeschlossen ist.

Die Hauptschwierigkeiten für eine allgemeine Ratifikation des Washingtoner Übereinkommens liegen aber doch in der Sache selbst und sind vor allem von England klar herausgestellt worden. Die englische Regierung regte schon im Jahre 1921 die Abänderung des Washingtoner Übereinkommens mit der Begründung an, daß für England die Ratifikation in der heutigen Form unmöglich sei, weil einerseits bei den englischen Eisenbahnen die Arbeitszeit in einer dem Übereinkommen widersprechenden Weise geregelt sei, und weil andererseits die in Washington angenommene Regelung des Verfahrens bei der Zulassung von Überstunden den tatsächlichen Bedürfnissen nicht genüge. Zu dem letzten Punkte trugen auch Deutschland und Frankreich erhebliche Bedenken vor, die sich in erster Linie auf die für eine sparsame Kohlenwirtschaft und für gewisse technologische Vorgänge nachgewiesene Notwendigkeit beziehen, unter Gewährung von zwei freien Tagen in der Woche mehr wie neun Stunden täglich zu arbeiten. Frankreich und Deutschland, die Arbeitszeitgesetze haben, forderten daher größere Freiheit für die Zulassung von Überstunden. Für Deutschland erwuchs zudem aus der Entwicklung des Reparationsproblems, dem Ruhreinbruch und seinen Folgen, wie überhaupt aus seiner wirtschaftlichen Lage die Notwendigkeit, die Arbeitszeit nach seinen elementarsten Existenzbedürfnissen festzusetzen. Die besondere Lage Englands erklärt sich dadurch, daß es kein Arbeitszeitgesetz hat, und die Aussichten dafür, daß es ein solches in absehbarer Zeit bekommt, sind nicht besonders groß. Man stößt in den Debatten über das Problem immer wieder auf Äußerungen englischer Regierungsvertreter, die auf die Schwierigkeiten hinweisen, im englischen Parlament ein Gesetz durchzubringen, das in die freien Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeiterorganisationen eingreift. Solange aber kein Gesetz besteht, hat natürlich

die Regierung auch keine Handhabe, um bei Ausnahmen von der ja auch in den englischen Tarifverträgen regelmäßig angenommenen achtstündigen Arbeitszeit einzugreifen. An dieser Sachlage hat die vorübergehende Führung der englischen Staatsgeschäfte durch die Arbeiterpartei kaum viel geändert.

Die Arbeiterschaft betrachtet diesen Stand der Dinge als einen Erfolg der kapitalistischen Reaktion, die zurzeit ihr Haupt erhebe. Die Arbeiterdelegierten der IV. Konferenz gaben in diesem Sinne zum Teil sehr heftige Erklärungen ab, wobei einzelne sich nicht scheuten, ihre Regierungen anzugreifen, und auch dem Internationalen Arbeitsamt wiederholt ihr Mißtrauen ausdrückten. So erklärte der englische Arbeitervertreter, daß der Standpunkt seiner Regierung gegenüber der Ratifikation des Arbeitszeitübereinkommens unbegründet sei. Ein anderer Arbeiterdelegierter wies die englische Regierung darauf hin, daß sie in Washington bei der Redaktion der Ausnahmevorschriften des Arbeitszeitübereinkommens die Verhältnisse der englischen Eisenbahnen zur Sprache gebracht und besondere Berücksichtigung ihrer Wünsche erfahren habe. Sie sei deshalb auch in der Lage gewesen, beim Zustandekommen der Konvention aktiv mitzuarbeiten. Der französische Arbeiterführer Jouhaux machte darauf aufmerksam, daß ein absoluter Widerspruch zwischen den Gründen bestehe, die man vor und nach Washington für die Unmöglichkeit der Einführung des Achtstundentages angegeben habe. Vorher habe man gehört, man wolle den Achtstundentag gern anwenden, wenn er international durchgeführt werde, damit alle Länder die gleichen Lasten tragen. In Washington hätten die Arbeiter die internationale Regelung durchgesetzt, und jetzt müßten sie hören, daß der Achtstundentag aus Produktionsgründen nicht durchgeführt werden könne. Die Arbeiter müßten sich sagen, man habe sie wieder einmal über das Ohr gehauen, und es sei unter den heutigen Verhältnissen sehr gefährlich, die Arbeiter glauben zu lassen, daß sie dupiert worden seien. Denn wenn sich einmal die Enttäuschung in

ihrem Herzen eingenistet habe, gebe es keine Hilfe mehr. Man dürfe nicht erlauben, daß das Internationale Arbeitsamt eine wertlose Organisation werde, weil es die Hoffnungen nicht erfüllen könne, die alle auf es gesetzt hätten. Die Arbeitgeber müßten alle Anstrengungen machen, um durch Verbesserung der Organisation und Arbeitsmethoden die Produktion wieder auf die notwendige Höhe zu bringen. Es gehe nicht an, daß alle Staaten die Verantwortlichkeit ablehnen, die sie in Washington übernommen haben. Das bedeute die Rückkehr des schärfsten Kampfes zwischen Arbeit und Kapital. Auch der niederländische Arbeitervertreter C u p e r s drückte sich sehr bitter aus. Während dem Kriege seien die Arbeiter zu Bürgern erster Klasse befördert worden, weil man sie so sehr gebraucht habe, und jetzt weigerten sie sich, in den Rang von Bürgern zweiter Klasse zurückversetzt zu werden. Man könne mit einer kleinen Änderung von den Arbeitgebern sagen, was von den Bonbonen nach der französischen Restauration gesagt worden sei; sie haben alles vergessen und nichts hinzugelern.

Demgegenüber sind auf der IV. Konferenz und auch sonst freilich auch Stimmen laut geworden, die sich mit dem Troste begnügen, daß der Inhalt der Übereinkommensentwürfe ja praktisch in großem Umfange in den verschiedenen Ländern in die Tat umgesetzt worden sei, und daß man auf die Formalität der Ratifikation unter diesen Umständen nicht allzu großen Wert legen dürfe. Man müsse nun einmal, wie beispielsweise ein Vertreter von Südafrika es ausgeführt hat, zugeben, daß das Arbeitszeitübereinkommen zu sehr in Einzelheiten gehe und deshalb schwierig durchzuführen sei. Die Regierungen hätten auch mit ihren wirtschaftlichen und Finanzfragen so viel zu tun, daß formale Akte auf dem Gebiete der Sozialpolitik zurücktreten müßten. Ein Freund aus dem fernen Osten habe ihm gesagt: „Ihr westlichen Länder seid immer in Eile, ihr glaubt, weil ihr Eisenbahnen, Telegraphen und solche Sachen habt, könntet ihr auch den Gang der Natur beschleunigen; aber das geht nicht.“ Solche

Gedankengänge können von der internationalen Organisation der Arbeit nur insoweit anerkannt werden, als sie eine Mahnung zu langsamerem Fortschreiten für die nächsten Jahre bedeuten. Geht man so vor, dann bleibt den nationalen Parlamenten Zeit, auf dem Wege, den die internationale Organisation der Arbeit von Washington bis Genf 1921 im Sturmschritt zurückgelegt hat, langsam nachzukommen. In diesen Gedankengang fügte sich damals auch der Direktor des Internationalen Arbeitsamts ein, indem er sich selbst folgendermaßen apostrophierte: „Du bist aber sehr ungeduldig. Du schlägst einen kräftigen Ton an, aber du bist erst drei Jahre alt, mein Junge. Darf sich ein drei Jahre altes Kind so benehmen, darf ein drei Jahre altes Kind solche Ansprüche machen?“ Er erkennt einen Kern von Wahrheit in dieser Auffassung der Dinge an. Aber er verlangte mit aller Entschiedenheit, daß der Grundgedanke der internationalen Organisation der Arbeit durch das Umsichgreifen solcher opportunistischer Auffassungen nicht gefährdet werde. Wenn man schon eine Politik des Abwartens treiben müsse, so müsse man doch immer aufpassen, wie man die soziale Entwicklung fördern könne, und deshalb müsse das Internationale Arbeitsamt lebendig bleiben und habe die Aufgabe, aktiv zu sein. Es sei zu jeder Zeit und unter allen Umständen seine Pflicht, die Grundsätze des Teils XIII des Friedensvertrages zu verteidigen und zu prüfen, wie diese Grundsätze in Übereinkommensentwürfen verwandelt, und wie diese Übereinkommen angewendete Gesetze in allen Staaten werden können.

5. Die Bemühungen der internationalen Organisation der Arbeit um die Anerkennung des Übereinkommens.

So stehen die Dinge. Es ist darum verständlich, daß alle Beteiligten, insbesondere die internationale Arbeitskonferenz und das Internationale Arbeitsamt nach allen Seiten die Frage erörtert haben, wie ein Ausweg aus diesen Schwierigkeiten gefunden werden könne. Dabei ist zunächst festzustellen,

daß Ratifikationen mit sachlich einschränkenden Vorbehalten unzulässig sind. Die Länder müssen die Entwürfe der Übereinkommen so annehmen, wie sie sind, oder sie ablehnen. Das liegt in der Natur der Sache. Denn wenn jedes Land seine eigenen Gesetze, wenn auch nur in Einzelheiten, abweichend von den Vorschriften der Übereinkommen gestalten würde, dann hätte man eben keine international einheitliche Gesetzgebung. Der schon erwähnte englische Antrag, eine Änderung des Übereinkommensentwurfs in Erwägung zu ziehen, um den Mitgliedsstaaten den Entschluß zur Ratifikation zu erleichtern, war eine logische Folge der Anerkennung dieser Sachlage. Für seine Behandlung war der Verwaltungsrat zuständig, der nach Artikel 21 des Entwurfs darüber zu entscheiden hat, ob seine Abänderung auf die Tagesordnung einer Konferenz gesetzt werden soll. Das Internationale Arbeitsamt sah in einem solchen Vorgehen von vornherein große Gefahren, und der Direktor warf den Gedanken in die Debatte, daß es möglich sein müsse, die widerstrebenden Interessen durch authentische Interpretierung des Übereinkommens auszugleichen. In der Tat ist dieses an verschiedenen Stellen nicht so eindeutig, daß man nicht über gewisse Zweifelsfragen und Bedenken durch eine einheitliche Auslegung hinweg kommen könnte. So hat zum Beispiel Frankreich die Frage nach der Unterscheidung zwischen Dienstbereitschaft und effektiver Arbeitszeit aufgeworfen, deren Beantwortung im Sinne einer Gleichsetzung des Begriffs „Arbeitszeit“ im Übereinkommen mit „effektiver Arbeitszeit“ insbesondere die Schwierigkeiten im Verkehrsgewerbe wohl vollkommen beseitigen würde. Auch in der Frage des Lohnzuschlags für Überstunden hat Frankreich versucht, auf dem Wege der Interpretation eine Lösung zu finden, der es glaubte, zustimmen zu können. Wie schon ausgeführt wurde, läßt der Artikel 6 des Übereinkommens den Behörden die Möglichkeit, nach zwei Richtungen Ausnahmen zu gewähren: einerseits dauernde Ausnahmen für Vorbereitungs- oder Hilfsarbeiten, oder für gewisse Gruppen von Arbeitern, deren

Arbeit ihrem Wesen nach Unterbrechungen erfährt; andererseits vorübergehende Ausnahmen bei außergewöhnlicher Häufung der Arbeit. Frankreich hat sich nun auf den Standpunkt gestellt, daß die nachfolgende Vorschrift, daß Überstunden mit 25% Zuschlag bezahlt werden müßten, sich nur auf die vorübergehenden Ausnahmen bei außergewöhnlicher Häufung der Arbeit bezieht. Daß diese Frage auftauchen kann, ist ein Beispiel dafür, wie außerordentlich schwierig es ist, in verschiedenen Sprachen oder auch nur in verschiedenen Ausgaben wichtige Texte absolut konform wiederzugeben. Wenn man den Abdruck des Entwurfs des Übereinkommens in der deutschen Ausgabe der „Amtlichen Nachrichten“ betrachtet, so ist es ganz unmöglich, auf den Gedanken dieser Auslegung zu kommen. Hier werden die Ausnahmemöglichkeiten in einem Absatz mit zwei eingerückten Unterabschnitten a) und b) behandelt; die Vorschrift über den Zuschlag steht in einem zweiten Absatz, der sich ganz zweifelsfrei auf sämtliche Ausnahmen bezieht. Im französischen Text fehlt die Einrückung der Unterabsätze, so daß in der Tat ein Zweifel möglich ist, ob der folgende Absatz mit der Bezahlungsvorschrift für a) und b) oder nur für b) gilt.

Das Amt hat auch im Laufe der Jahre zahlreiche Anfragen wegen der Auslegung bestimmter Wortlaute in den verschiedenen Übereinkommensentwürfen erhalten, die alle zeigen, daß in der Tat eine zu authentischer Interpretation befugte Stelle nützliche Arbeit leisten könnte. Das Amt hat — darüber besteht, wie schon erwähnt, kein Zweifel — diese Befugnis nicht und hat auch Antworten auf solche Anfragen stets nur unter ausdrücklichem Hinweis auf diese Tatsache gegeben. Trotzdem hat es wohl durch seine Auskünfte die Einheitlichkeit der Auslegung gefördert. In wichtigen Fällen hat es seine Antworten in den Amtlichen Nachrichten veröffentlicht, sodaß alle Mitgliedstaaten sie kennen lernten und, da Einsprüche nicht erfolgten, wohl auch annahmen.

Eine derartige stillschweigende Anerkennung einer Interpretation kann in der Tat ihre Authentizität ersetzen.

Dagegen regte das Amt namentlich anlässlich der Verhandlungen mit England über dessen Bedenken an, den Verwaltungsrat als für die Auslegung zuständig anzuerkennen. Der Verwaltungsrat sei diejenige Instanz, die bei Beschwerden gegen Mitglieder wegen Nichteinhaltung ratifizierter Konventionen aus freiem Ermessen entscheide, ob einer solchen Beschwerde Folge gegeben werden solle oder nicht. Er könne daher gegebenen Falles auch die Eventualfrage beantworten, ob er eine Beschwerde über eine in Aussicht genommene Regelung für stichhaltig erachten würde. Er könne das mit umso mehr Recht tun, als er durch seine Zusammensetzung als eine vollwertige Vertretung der Konferenz, von der die Beschlüsse stammen, gelten könne. Die englische Regierung erwies sich diesen Anregungen gegenüber als unzugänglich. Sie vertrat den reinen Rechtsstandpunkt, daß im Teil XIII eine für die Interpretation von Übereinkommensentwürfen zuständige Stelle nicht vorgesehen sei, und daß das beim Verwaltungsrat beginnende und beim ständigen internationalen Gerichtshof endigende Verfahren nur Mitgliedern gegenüber in Betracht komme, die schon ratifiziert hätten. Außerdem seien die englischen Gerichte an Interpretationen einer Stelle, die diese ohne ausdrückliche vertragliche Zuständigkeit gebe, nicht gebunden. Bei dieser Sachlage ist es wohl denkbar und erstrebenswert, eine für die Interpretation zuständige Stelle in künftigen Übereinkommensentwürfen zu bezeichnen. Für das Arbeitszeitübereinkommen aber ist dieser Weg nicht gangbar. Der Verwaltungsrat hat auch von sich aus seine Zuständigkeit zur authentischen Interpretation mit der weiteren einleuchtenden Begründung abgelehnt, daß er nur auf bestimmte Zeit gewählt sei und durch Entscheidung eines Eventualfalles seinem Nachfolger in der Entscheidung eines wirklich auftretenden Falles nicht vorgreifen könne.

So blieb die Notwendigkeit einer Entscheidung über den englischen Antrag auf Abänderung des Arbeitszeitübereinkommens in einer neuen Konferenz bestehen. Gegen den Antrag erhoben sich von den verschiedensten Seiten die gewichtigsten Bedenken. Formal wurde zunächst auf die schwierige Lage hingewiesen, in welche die Länder, die das derzeitige Abkommen schon ratifiziert haben, durch eine Änderung geraten. Dann wurde geltend gemacht, es bestehe keine Garantie, daß, wenn man schon einmal eine Änderung zugegeben hat, sich die Änderungsanträge nicht von Jahr zu Jahr wiederholen. Vom sachlichen Standpunkt aus erschienen auch die Zeitverhältnisse für eine neuerliche Diskussion des Problems des Achtstundentags sehr ungünstig, sofern man nicht das Prinzip selbst anfechten wolle, was bisher von keiner Seite geschehen sei. Das Übereinkommen sei in Washington im Feuer der ersten Begeisterung für den internationalen Arbeiterschutz geschmiedet worden, und man dürfe dieses Ergebnis nicht dem Risiko einer offiziellen Verkleinerung aussetzen. Der Verwaltungsrat hielt aus diesen Gründen eine Änderung des Übereinkommens für untunlich, und auch die Konferenz im Jahre 1922 lehnte es ab, sich mit der Frage der Änderung zu befassen. Aber schon im April 1923 hatte sich der Verwaltungsrat wiederum mit der Angelegenheit zu beschäftigen. Der englische Arbeitervertreter Poulton forderte seine Regierung auf, die durch die Mitwirkung an dem Washingtoner Beschluß übernommene moralische Verpflichtung der Ratifikation endlich zu erfüllen. Der englische Regierungsvertreter Betterton parierte diesen Vorstoß mit dem Hinweis, daß die englische Regierung zu diesem Zweck im Jahre 1921 ihren Abänderungsantrag gestellt habe, der dem Verwaltungsrat noch immer vorliege. Das Ergebnis dieses meisterhaften Ballspiels war die Einsetzung eines Ausschusses, dessen nach langwierigen Beratungen zustandegekommener Beschlußentwurf dem englischen Revisionsbegehren einen Türspalt offen ließ. Er wies auf die Gefahr hin, daß eine Abänderung den derzeitigen

beträchtlichen Wert selbst des nicht ratifizierten Übereinkommens als Vorbild und Stimulans für die nationalen Gesetzgebungen zerstören könne, und forderte daher, daß vor Stellungnahme zu dem Abänderungsproblem die zur Ratifikation geneigten Staaten die Änderungen genau formulieren sollten, die ihnen die Ratifikation erlauben würden. Der Verwaltungsrat nahm nach eingehender Diskussion in zwei Sitzungen diesen Beschlußentwurf schließlich nicht an. Der Jahresbericht des Direktors des Internationalen Arbeitsamts für das Jahr 1924 sagt zur Begründung dieses Beschlusses auf S. 165—66 folgendes: „Der Verwaltungsrat hatte zwischen den Vorzügen und Nachteilen von zwei Möglichkeiten zu wählen. Die Annahme des Gedankens der Abänderung war ein großes Wagnis. Eine Abänderung war nur möglich, wenn die Staaten von vornherein sich zu einer Beschränkung auf bestimmte Punkte verstanden, die abgeändert werden sollten, und wenn sie sich verpflichteten, nach durchgeführter Abänderung zu ratifizieren. Dabei bestand nicht nur die Gefahr, daß die eingegangene Verpflichtung nicht gehalten und die vorher vereinbarten Bedingungen beiseitegesetzt würden, sondern die neuen Bestimmungen selbst mußten als Rückschritt erscheinen, und besonders die Arbeitervertreter befürchteten hiervon eine Verminderung des Ansehens der Internationalen Arbeitsorganisation.

Die andere Möglichkeit war, den Wortlaut des Übereinkommens, so wie er steht, beizubehalten und günstigere Zeiten abzuwarten. Der heutige Text ist in der Tat eine Norm. Die nationalen Gesetzgebungen haben die Tendenz, sich ihm anzupassen, und wenn eines Tages die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Verhältnisse besser sind, werden sich die Staaten auch nicht mehr scheuen, gegenseitige Verpflichtungen einzugehen.“

So gelangte man zu dem Beschluß, die Dinge zu lassen, wie sie sind, wobei die Arbeitgebervertreter freilich in der ausgesprochenen Hoffnung zustimmten, daß es überhaupt

zu keiner Ratifikation der Konvention komme, oder daß sie durch den Lauf der Ereignisse selbst abgeändert würde.

Dabei wäre es wohl für absehbare Zeit geblieben, wenn nicht nationale Ereignisse von erheblicher Tragweite eine neue Sachlage geschaffen hätten. Da war zunächst der Rückschlag in Deutschland mit der schon erwähnten Notverordnung vom Dezember 1923, der auch in anderen Ländern zu Versuchen führte, vorübergehende Abschwächungen der bestehenden Arbeitszeitgesetze zu erreichen. In der Schweiz fiel in diese Zeit die Volksabstimmung über ein aus der Exportkrise in der Industrie geborenes Gesetz vom 1. Juli 1922, das den Bundesrat zu eng begrenzten generellen Ausnahmegewilligungen über das im Bundesgesetz vom 27. Juni 1919 Vorgesehene hinaus ermächtigte. Das Gesetz wurde nach einer stellenweise leidenschaftlich geführten und überall mit großem Interesse verfolgten öffentlichen Erörterung in der Volksabstimmung am 17. Februar 1924 verworfen. Ebenso drangen Anfang 1924 Vorstöße in den französischen und belgischen Parlamenten mit dem Ziel einer Erleichterung der Überstundenarbeit nicht durch. Diese ungefähr gleichzeitigen Ereignisse sind besonders deshalb bemerkenswert, weil sie zeigen, daß man in den drei Ländern unmittelbare Rückwirkungen der deutschen Notverordnung nicht ernsthaft befürchtete. Um so unerwünschter kam sie der Internationalen Organisation der Arbeit, zumal da zur gleichen Zeit die Berufung der Arbeiterpartei zur Regierung in England einen vollkommenen Umschwung in der Haltung dieses Landes mit Recht erhoffen ließ.

Der Kampf um die Ratifikation nimmt jetzt dramatische Formen an. Die Sitzungen des Verwaltungsrats im Januar und April 1924 sind von ihm beherrscht. Der Ausfall der Wahlen in Frankreich und der Übergang der Staatsgewalt an eine Linksregierung stärkt die Stellung der Ratifikationsfreunde, und im Juni erlebt die sechste Internationale Arbeitskonferenz eine mehrtägige Redeschlacht, in der nicht nur politisch um die öffentliche Meinung der Welt, sondern auch

mit Gründen und allen Mitteln der Überredung um die Seele der Widerstrebenden gerungen wird. „Nunc aut nunquam!“ ruft mahnend der holländische Msgr. Nolens, der langjährige sympathische Vorkämpfer internationaler Sozialpolitik. Und der Erfolg scheint nicht auszubleiben. Im September finden sich die Arbeitsminister von Belgien, Deutschland, England und Frankreich in Bern zusammen und untersuchen die Voraussetzungen für die Möglichkeit einer gemeinsamen und gleichzeitigen Ratifikation — aber bald danach kommt wieder ein Rückschlag, dessen Tragweite noch nicht abzusehen ist. Die englische Arbeiterregierung stürzt, die Neuwahlen bringen den Konservativen eine in der Geschichte des Landes noch kaum dagewesene Mehrheit und die Aussichten für das Zustandekommen eines Arbeitszeitgesetzes, ohne das eine Ratifikation unmöglich ist, rücken wieder in weite Ferne.

Doch sehen wir zu, welchen Verlauf die Dinge in diesen ereignisreichen Monaten im einzelnen genommen haben.

Den Auftakt zu der internationalen Diskussion des Problems lieferte ein Antrag der Arbeitergruppe des Verwaltungsrats, in welchem das Amt aufgefordert wurde, unter Fortsetzung seiner bisherigen Anstrengungen bei den Regierungen wegen der Ratifikation des Achtstundentagübereinkommens vorstellig zu werden und eine energische publizistische Propaganda in der gleichen Richtung zu entwickeln. Die Arbeitgeber traten in einem Gegenantrag für eine weniger strikte und sich allgemein auf die Ratifikation aller Übereinkommensentwürfe beziehende Fassung eines etwaigen Beschlusses ein. Bei der Erörterung handelte es sich scheinbar um die formelle Frage, wie weit das Internationale Arbeitsamt innerhalb der ihm durch den Teil XIII des Vertrages von Versailles gesteckten Grenzen bei seinen Anstrengungen für die Herbeiführung von Ratifikationen gehen darf. Aber man verhehlte sich nicht, daß mehr zur Debatte stand, daß nämlich die Internationale Arbeitsorganisation sich mit dem deutschen Problem auseinandersetzen mußte.

Der Bericht des Direktors zur Sechsten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz enthält hierüber folgende Bemerkung (S. 168): „Wenn Deutschland neun und zehn Stunden anstelle von acht arbeitet, verstärkt es da nicht seine Erzeugung, drückt es nicht seine Gestehungspreise und bedroht es damit nicht, kurz gesagt, alle benachbarten Industrieländer? Wenn es so wäre, hätte da nicht die Internationale Arbeitsorganisation auf einem der wichtigsten ihrer Betätigung vorbehaltenen Gebiete „Bankerott“ gemacht? (französisch: „faillite“, englisch: „failure“). Und Deutschland erklärte, ohne Mehrarbeit keine Reparationen zahlen zu können. Es war der französische Arbeitgeber Pinot, der in dieser Situation zuerst aussprach, man dürfe Deutschland an der Ausführung seiner Absicht, zu zahlen, nicht dadurch hindern, daß man ihm die Mehrarbeit verbiete. Die vom deutschen Standpunkt aus recht naheliegende, wenn auch von der Arbeiterseite nicht durchweg als notwendig anerkannte Verbindung des Arbeitszeitproblems mit der Notwendigkeit von Mehrarbeit zu Reparationszwecken löste übrigens recht interessante Versuche aus, der deutschen Abkehr vom starren Achtstundentag eine mit dem Washingtoner Übereinkommen verträgliche Auslegung und Begrenzung zu geben. Man spielte mit dem Gedanken einer freiwilligen internationalen Verpflichtung Deutschlands, eine Durchbrechung des Achtstundentags nur im Rahmen des für die Reparationen Notwendigen zuzulassen, und man versuchte, das Dawesgutachten dahin zu deuten, daß es die deutschen Leistungen unter der Annahme einer achtstündigen täglichen Arbeitszeit festgesetzt habe, daß also die Reparationskommission als Hüterin der Durchführung des Dawesplans zur Kontrolle der Arbeitszeit in Deutschland berechtigt sei. Diese Versuche, deren Aussichtslosigkeit sich natürlich rasch herausstellte, sind deshalb so beachtenswert, weil sie das Zugeständnis enthalten, daß internationale Sozialpolitik nicht ohne Deutschland gemacht werden kann. Unter den heutigen politischen und wirtschaftlichen Verhältnissen ist diese Tat-

sache kein Vorzug, und es ist deshalb nicht unnötig, die Feststellung auf Seite 171 des oben erwähnten Jahresberichts des Direktors des Internationalen Arbeitsamtes festzuhalten, daß die Tragweite der deutschen Entscheidungen oft außerordentlich übertrieben worden sei, und daß keinerlei ernsthafter Grund vorlag, sie zum Ausgangspunkt überstürzter Entschliebungen in andern Ländern zu machen. Tatsächlich ist dies auch nirgends geschehen. Daß der polnisch gewordene Teil von Oberschlesien sich der Regelung im deutschen Teil anpassen mußte, ist in den besonderen Verhältnissen dieses einheitlichen Wirtschaftsgebietes begründet. Trotzdem blieb die deutsche Notverordnung vom Dezember 1923 für die Internationale Organisation der Arbeit eine große Enttäuschung, vor allem deshalb, weil sie die rasche Ausnutzung der neuen Sachlage in England und der nach dem Wahlsieg der Linken einer Ratifikation günstigeren Atmosphäre in Frankreich verhinderte.

Man muß diese Dinge vom Standpunkt der Internationalen Organisation der Arbeit aus betrachten und sich dabei klar machen, daß diese Schöpfung, wie alle Sondereinrichtungen für bestimmte Einzelzwecke, ihre Aufgabe in der notfalls einseitigen Vertretung der ihr anvertrauten Belange sehen muß, um die Stimmung zu verstehen, die auf der Konferenz im Juni 1924 geherrscht hat. Daß man fünf Jahre lang trotz scharfer Durchführung des Achtsturentages in Deutschland international nicht weiter gekommen war, weil aus den schon angeführten Gründen alle Beteiligten die auswärtige Bindung scheuten, war so ziemlich vergessen. Man hatte sich an diesen Zustand gewöhnt und sich damit getröstet, daß der Achtsturentag sich einstweilen immer allgemeiner durchsetze und die Zeit der Ratifikationen früher oder später doch komme. Und man hatte — auch das darf nicht übersehen werden — während dieser Wartezeit die Hände nicht in den Schoß gelegt, sondern unermüdlich und und zäh an der Beschleunigung der Entwicklung gearbeitet. Man hatte für den Gedanken einer gleichzeitigen Ratifikation

durch die am meisten von einander abhängigen großen Industrieländer vorsichtig und nicht ohne Erfolg Stimmung gemacht, man glaubte dicht vor dem entgültigen Erfolge zu stehen — da erklärte der Mitspieler, auf den man am meisten gerechnet, daß er nicht mehr mitmachen könne. Es war bei dieser Sachlage wirklich nicht nötig, daß die Vertreter der verschiedenen Länder sich ein Stichwort gaben. Es wäre im Gegenteil merkwürdig gewesen, wenn nicht jeder irgendwie zum Ausdruck gebracht hätte: es liegt bei Deutschland, wenn den Arbeitern der ganzen Welt der Preis für ihre unerhörten Leistungen im Kriege, wenn ihnen der international gesicherte Achtstundentag immer noch vorenthalten bleibt. Dagegen kamen die eindringlich vorgetragenen deutschen Gründe für die Notwendigkeit der Mehrarbeit — Reparationslasten, Ruhrbesetzung, Münchener Verträge, Kapitalnot, Substanzverluste usw. — nicht auf. Soweit man auf sie einging, geschah es vor allem, um darzutun, daß Arbeitszeitverlängerung keineswegs ein wirksames Mittel für Leistungssteigerung sei, doch trugen diese Ausführungen zu der wissenschaftlichen Klärung des Arbeitszeitproblems nichts bei. Der Widerspruch zwischen ihnen und der Auffassung, daß die Arbeitszeitverlängerung in Deutschland die anderen Länder zu der gleichen Maßnahme zwingen, blieb latent. Die Erörterung fand im Rahmen der Aussprache über den Jahresbericht des Direktors statt und hatte deshalb kein bestimmtes Ziel. Die Arbeitergruppe nahm den Anlaß wahr, um ihre Solidarität durch einen von dem Franzosen Jouhaux begründeten und auch von der Konferenz angenommenen Antrag zu der Reparationsfrage zu bekunden. Der Antrag ersuchte den Verwaltungsrat, die Reparationskommission auf den Zusammenhang zwischen den deutschen Reparationslasten und der internationalen Sozialpolitik aufmerksam zu machen und eine Berücksichtigung dieses Zusammenhangs bei der Festsetzung der deutschen Leistungen zu empfehlen. Sonstige Beschlüsse wurden nicht gefaßt. Trotzdem war die Erörterung nicht ergebnislos. Sie bereitete den Weg für

die Zusammenkunft der Arbeitsminister in Bern, indem sie auch die maßgebenden deutschen Stellen davon überzeugte, daß Deutschland es sich nicht leisten kann, die Meinung, es sei auf dem Gebiete der internationalen Sozialpolitik ein Spielverderber, in der Welt gegen sich bestehen zu lassen.

Die Berner Besprechung, die unter dem Vorsitz des Direktors des Internationalen Arbeitsamts stattfand, hatte vor allem den Zweck, Klarheit über die Tragweite verschiedener Bestimmungen des Washingtoner Übereinkommens zu schaffen und sich darüber zu verständigen, welche Auslegungen man im Falle gleichzeitiger Ratifikation gegenseitig gelten lassen wolle. Dieser Zweck wurde im großen und ganzen erreicht und die Vertreter der vier Länder erklärten sich sämtlich grundsätzlich geneigt, die Ratifikation vorzubereiten. Aber nur der englische Arbeitsminister Tom Shaw konnte die Betreibung der Ratifikation ohne Rücksicht auf die Entschlüsse der Nachbarländer zusagen. Die anderen wollten die Wirksamkeit ihrer etwaigen Ratifikation gegenseitig bedingen, so daß etwa folgende Kette zustandekommen müßte: Belgien ratifiziert unter der Bedingung, daß Frankreich dasselbe tut. Dieses macht seine Ratifikation von dem gleichen Schritt Deutschlands abhängig, das wiederum für die Geltung seiner Ratifikation die Teilnahme Englands und Frankreichs voraussetzt. Die Herbeiführung dieser Verständigung war ein großer Erfolg des internationalen Arbeitsamts. Hatte man doch jetzt einen Weg geschaffen, auf dem man planmäßig der internationalen Verwirklichung des Washingtoner Arbeitszeitübereinkommens zustreben kann, wenn er auch mühsamer und schwieriger ist, als er zu Anfang schien, wo man mit einem glatten Verlauf der Dinge in England rechnen konnte. Die konservative Regierung hat das von ihrer Vorgängerin vorgelegte Arbeitszeitgesetz nicht wieder eingebracht, und es ist von ihr nicht zu erwarten, daß sie die von M. Tom Shaw vorgesehene vorbehaltlose Initiative ergreifen wird. Sie wird vielmehr wieder der vor dem Auftreten der Arbeiterregierung konsequent ver-

tretenen, oben schon erwähnten Auffassung Rechnung tragen, die Albert Thomas gelegentlich²¹⁾ als „eigentümliche, englische Mentalität“ bezeichnete, der Auffassung nämlich, daß gesetzliches Eingreifen da nicht erwünscht ist, wo die Dinge durch Kollektivverträge befriedigend geregelt sind. Wir werden auf dieses interessante Problem noch zurückkommen. Immerhin haben auch die früheren englischen Regierungen, wie wir sahen, gesetzliche Maßnahmen zur Ermöglichung einer Ratifikation des Achtstundentagübereinkommens nie grundsätzlich abgelehnt. Und wenn eine an die Bedingung der Beteiligung Englands geknüpfte deutsche Ratifikation die jetzige Regierung vor die Entscheidung stellen würde, ob sie die Verantwortung für ein endgültiges Begräbnis des Washingtoner Übereinkommens übernehmen oder ratifizieren will, dann ist der Entschluß zu letzterem doch nicht unwahrscheinlich. Das mit einer Ratifikation verknüpfte Risiko ist jetzt auch nicht mehr so groß, wie es 1919 war, da einerseits die wirtschaftlichen Verhältnisse wieder sehr viel stabiler und übersichtlicher sind, und andererseits die zehnjährige Frist für den ersten Kündigungstermin schon seit 13. Juni 1921 läuft, eine Bindung daher nur noch für sechs Jahre erfolgen würde. Der Schlüssel der Situation liegt also zur Zeit wieder in Deutschland, wo ja auch die Möglichkeiten einer endgültigen Regelung des Arbeitszeitproblems in einer Form, welche die Ratifikation des Achtstundentagübereinkommens ermöglichen würde, sorgfältig geprüft werden. Deutschland steht dabei, dank dem Umschlag in England, nicht mehr unter dem unmittelbaren Drucke, dem es im ersten Halbjahr 1924 ausgesetzt war. Es wird die Lösung finden, die seiner sozialpolitischen Tradition würdig ist, ohne die Sicherungen aufzugeben, die es in seinem berechtigten Ringen um seine politische und wirtschaftliche Befreiung nicht entbehren kann. Ein wichtiger Schritt ist mit der Wiedereinführung des Dreischichtensystems im Hochofen-

²¹⁾ Jahresbericht für 1924, Seite 172.

betrieb bereits geschehen. Sache des Internationalen Arbeitsamtes bleibt es inzwischen, die tatsächlichen Fortschritte des Achtstundentages in der Welt zu beobachten und zu verzeichnen, sowie das Tatsachenmaterial zu sammeln und zu verarbeiten, das zur Entscheidung der im Zusammenhang mit dem Arbeitszeitproblem stehenden wirtschafts- und arbeitswissenschaftlichen Streitfragen nötig ist.

VI. Die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz seit 1919 und der Internationale Kongreß für Sozialpolitik in Prag 1924.

Der Weltkrieg hatte die normale Betätigung der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz unmöglich gemacht. Dagegen konnte das von ihr unterhaltene Internationale Arbeitsamt in Basel seine dokumentarischen Arbeiten fortsetzen. Als im Juli 1920 zum ersten Mal wieder eine Sitzung des Komitees der Vereinigung stattfinden konnte, war das durch den Vertrag von Versailles ins Leben gerufene Internationale Arbeitsamt bereits organisiert und hatte sich schon an seinem ständigen Sitz in Genf eingerichtet. So stand die erste Versammlung der Vereinigung nach dem Kriege vor der Notwendigkeit, sich neu zu orientieren, denn es war selbstverständlich nicht daran zu denken, mit dem Völkerbundsamte bei der Erledigung derselben Aufgaben zu konkurrieren. Das praktische Ergebnis der Beratungen war der Übergang der reichhaltigen Bücherei und des ständigen Personals des Basler Amtes an das Genfer Amt. Die Internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz selbst blieb aber weiter bestehen, und erkannte ihre zukünftige Hauptaufgabe in der nationalen Propaganda für den internationalen Arbeiterschutz durch ihre Landessektionen und in der Unterstützung der offiziellen Tätigkeit der Internationalen Arbeitsorganisation durch die freie und unabhängige Betätigung ihrer Mitglieder für die Sozialpolitik. Daß in

dieser Richtung sehr viel zu tun übrig blieb, stellte sich sehr bald heraus, als nach der sozialpolitischen Begeisterung, in der Zeit nach dem Waffenstillstande die mit der Weltwirtschaftskrise einsetzende sozialpolitische Reaktion sich bemerkbar machte.

Derartige Gedanken kamen auch auf der dritten Versammlung der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz nach dem Kriege, die im Oktober 1922 in Genf stattfand, zum Ausdruck, und verdichteten sich zu dem Vorschlage, durch einen großen internationalen Kongreß für Sozialpolitik ähnlich dem Zürcher von 1897 „die Aufmerksamkeit der Kulturwelt auf die aktuellen Fragen der Sozialpolitik zu lenken“. (Heyde, Reichsarbeitsblatt 16. Oktober 1924). Der Vorschlag fand allgemeinen Anklang, die vorbereitenden Arbeiten für den Kongreß wurden sofort aufgenommen, und dieser fand vom 2.—4. Oktober 1924 unter großer Beteiligung in Prag statt. 28 Staaten waren durch 1100 Delegierte, unter ihnen neunzig Reichsdeutsche, vertreten. Die Regierungen waren nicht offiziell geladen, doch nahmen sehr viele hohe und höchste Regierungsbeamte persönlich an dem Kongreß teil. Die zur Teilnahme aufgeforderte organisierte Arbeiterschaft hatte dagegen durch ihr internationales Sekretariat eine offizielle Beteiligung abgelehnt. Aus den Kreisen der Arbeiterorganisationen und der freien Sozialpolitiker waren die hervorragendsten Vertreter des Gedankens internationaler Sozialpolitik in großer Zahl erschienen. Der Kongreß nahm einen reibungslosen Verlauf und hinterließ bei allen Beteiligten einen starken Eindruck. Die von ihm gefaßten Beschlüsse sind in der Anlage 4 wiedergegeben.

Es ist selbstverständlich, daß eine derartige Massenveranstaltung nicht zu wissenschaftlicher Arbeit berufen sein kann. Der frühere tschechische Minister für Sozialfürsorge, Dr. Winter, brachte dies mit der Erklärung zum Ausdruck, daß der Kongreß bestimmt sei, das öffentliche Gewissen Europas wachzurufen. Es ist deshalb auch nicht notwendig, an dieser Stelle einen ausführlichen Verhandlungsbericht zu

geben. Das Hauptinteresse konzentrierte sich auf das Achtstudentenproblem, zu dem Prof. Dr. Lujo Brentano einen in der späteren Diskussion stark umstrittenen Beitrag lieferte. Er begründete unter eindringlichem Hinweis auf die wirtschaftlichen Folgen des Vertrages von Versailles seine Auffassung, daß Deutschland zurzeit das Washingtoner Achtstudentenübereinkommen nicht ratifizieren könne. Dabei stellte er der sozialpolitischen Forschung die Aufgabe, die wirtschaftlichen Für und Wider des Achtstudententages systematisch zu ergründen. Die Notwendigkeit solcher Studien beleuchtete er durch den Hinweis auf die Tatsache, daß die ausländischen Arbeitnehmer und die deutschen Arbeitgeber zurzeit über die Wirkung des Achtstudententages in Deutschland einer Meinung seien, indem nämlich die ersteren ihn forderten, um sich vor der Konkurrenz der deutschen Industrie zu schützen, und die letzteren ihn ablehnten, weil sie darin eine zu große Belastung der Produktion erblickten. Dieser Auffassung stehe die andere, daß der Achtstudententag die Leistung hebe, unvereinbar gegenüber.

Ebenso wie die Erörterungen über den Achtstudententag bewiesen auch jene über die Arbeitslosigkeit, daß die Sozialpolitik den engen Zusammenhang zwischen sich und der Wirtschaftspolitik durchaus erkennt und deshalb auch nicht davor zurückschreckt, für ihre sozialpolitischen Ziele wirtschaftspolitische Forderungen, wie Maßnahmen zur Stabilisierung des allgemeinen Preisniveaus, aufzustellen.

Schließlich sei noch eine programmatische Äußerung des Prälaten Dr. August Pieper festgehalten, die sich durchaus mit dem deckt, was die bisherigen Ergebnisse der Tätigkeit der Internationalen Arbeitsorganisation und die Erörterungen auf ihren Konferenzen erkennen lassen. Herr Dr. Pieper sagte: „Es nähert sich vielleicht der Zeitpunkt, wo die in Wirtschaftskenntnis und Verantwortungsgefühl hingewachsenen großen Berufsverbände mehr noch als heute zu Trägern und Organisatoren der sozialrechtlichen Verwaltung werden können.“

Die Vorbereitungen für den Prager Kongreß hatten die Bedeutung einer Angelegenheit erkennen lassen, die seit der Beendigung des Krieges den an internationaler Sozialpolitik interessierten Kreisen nicht entgangen war, nämlich die Notwendigkeit einer Zusammenfassung aller frei auf diesem Gebiete tätigen Kräfte. In diesem Sinne ergaben Verhandlungen, die in Prag vor und nach dem Kongresse geführt wurden, die grundsätzliche Bereitwilligkeit der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz und der Internationalen Gesellschaft zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, sich zu einer Vereinigung für Sozialpolitik zusammenzuschließen. Es ist ein Ausschuß zur praktischen Vorbereitung dieses Zusammenschlusses eingesetzt, der voraussichtlich im Laufe des Jahres 1925 zur Tat werden wird.

Zusammenfassung und Ausblick.

Wir haben in den vorstehenden Ausführungen den Gedanken der internationalen Sozialpolitik von seinem ersten Auftauchen bis zu seiner Verkörperung in der imponierenden internationalen Organisation verfolgt, deren einzige Aufgabe der internationale Ausbau des Arbeiterschutzes ist. Wir haben gezeigt, wie diese Organisation entstand und wie sie arbeitet. Wir wollen jetzt noch untersuchen, auf welchem Grunde sie steht, und kommen damit auf die Frage zurück, die wir in der Einleitung nur gestreift haben, auf die Frage, warum überhaupt internationale Sozialpolitik sein muß.¹⁾ Die Frage hat, da internationaler Arbeiterschutz bis vor kurzem lediglich eine sozialpolitische Forderung gewesen ist, noch einen stark akademischen Charakter. Tatsachen über Verbesserungen von Arbeitsbedingungen durch internationale Sozialpolitik, an denen die Gründe für die Entwicklung der letzteren praktisch studiert werden könnten, liegen noch kaum vor. Nur für den Sonderfall des Schutzes von Wanderarbeitern ist die Lage praktisch ohne weiteres klar. Der Austausch von Arbeitskräften von Land zu Land ist an sich eine zwischenstaatliche Tatsache. Internationale Vereinbarungen

¹⁾ Siehe dazu: 1. *Motive der internationalen Sozialpolitik*, Untersuchungen über ihre Entwicklung. Von Dr. rer. pol. Häfner, Vereinigung wissenschaftlicher Verleger, Berlin und Leipzig 1922. 154 Seiten. Eine vorzügliche Synthese aus dem weit zerstreuten Schrifttum, von dem auch ein erschöpfendes Verzeichnis beigegeben ist.

2. *Justice Sociale et Paix Universelle. Réflexions sur un texte.* Von Albert Thomas. Sonderabdruck aus der *Revue de Paris* vom 15. März 1924.

für den Schutz solcher Arbeitskräfte liegen also in der Natur des Falls. Aber das Wanderungswesen ist, wie wir ja gesehen haben, nur ein kleines Glied in der großen Kette der Aufgaben des Arbeiterschutzes, für die im übrigen nationale Lösungen durchaus möglich sind. Das hat eine mehr als hundertjährige Erfahrung in den einzelnen Industrieländern bewiesen. Warum also internationale Sozialpolitik? Eine nähere Betrachtung der Beiträge zur Beantwortung unserer Frage führt zu dem merkwürdigen Ergebnis, daß die Forderung internationaler Sozialpolitik von jeher mit zwei sich mehr widersprechenden als ergänzenden Überlegungsreihen begründet wurde, von denen wir lediglich die Grundgedanken hier kurz darstellen wollen. Arbeiterschutz — so sagen die einen — verteuert die Gütererzeugung. Ein Land mit Arbeiterschutz ist in Gefahr, dem gewerblichen Wettbewerb anderer Länder zu erliegen, die nicht dieselben sozialen Lasten tragen. Wer also Arbeiterschutz will, muß ihn international wollen. Der Umstand, daß diese These eine bequeme Plattform für alle Gegner nationalen Arbeiterschutzes ist, hat ihr auch zu der Berücksichtigung durch die ernsthaften Sozialpolitiker verholfen, auf die wir im Laufe unserer Darstellung wiederholt hinzuweisen Gelegenheit hatten. Sie blieb aber deshalb nicht unangefochten. „Niemals werde ich glauben, daß das, was eine Bevölkerung stärker und gesünder und weiser und besser macht, sie schließlich ärmer machen kann“, rief schon im Jahre 1846 Th. B. Macauley im englischen Unterhause aus.²⁾ Und die Überzeugung, daß nationaler Arbeiterschutz die Konkurrenzfähigkeit eines Landes auf dem Weltmarkt, wenn nicht gar erhöhe, so doch sicher nicht gefährde, ist durch die wirtschaftliche Entwicklung in sozialpolitisch fortschrittlichen Ländern noch nicht widerlegt worden. Die Gegner internationaler Vereinbarungen über Arbeiterschutz drehen sogar gelegentlich den Spieß um und erklären, daß eine Nivellierung auf diesem Gebiete erst un-

²⁾ Zitiert nach Häfner a. a. O. S. 17.

gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffe. Diese Gleichheit bestehe zur Zeit und beruhe eben auf der Abstufung des Arbeiterschutzes vor allem nach der in den einzelnen Ländern bestehenden Arbeitsintensität. Die Lösung des Widerspruches ist darin zu finden, daß wohl jede der gegensätzlichen Auffassungen zu einem bestimmten Zeitpunkte richtig ist. Die Einführung von Arbeiterschutz erfordert in der Tat meist anfängliche Opfer — sozusagen Kosten der Investierung —, die durch den zu erwartenden Erfolg, vor allem durch die Ertüchtigung der Arbeiterschaft, erst nach und nach wieder eingeholt werden. In diesem Sinne wird man bei objektiver Betrachtung der Dinge aus der These von der Bedrohung der Wettbewerbsfähigkeit mindestens den Gedanken zugunsten internationaler Sozialpolitik festhalten können, daß international gleichzeitiges Vorgehen die Einführung einschneidender sozialer Reformen erleichtert. Im übrigen ist es begreiflich, daß die zweischneidige, für eine Ablehnung nationalen Arbeiterschutzes nur zu gut geeignete These von den sozialpolitisch fortschrittlich gesinnten Kreisen von jeher mit Mißbehagen aufgenommen, ja sogar „als reaktionäre Heuchelei beargwöhnt“³⁾ wurde. Daß eine ethische Verpflichtung der Allgemeinheit — das ist der Arbeiterschutz — nur als Faktor in der kapitalistischen Konkurrenzrechnung sollte geltend gemacht werden können, erschien schwer erträglich und für die Sache selbst gefährlich. Erwägungen dieser Art stehen am Anfang der zweiten Reihe von Überlegungen, mit denen die Forderung internationaler Sozialpolitik begründet wird. Der Anspruch der Arbeiter auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen ist ein allgemeines Menschenrecht, das überall in der Welt, wo es verletzt ist, und mit allen möglichen Mitteln, also auch auf dem Wege internationaler Vereinbarungen verteidigt werden muß. Menschenwürdige Arbeitsbedingungen müssen die Voraussetzung jedes Wettbewerbs sein. Eine Konkurrenz, die sich nur im Widerspruch mit diesem Grundsatz am Leben

³⁾ Häfner, a. a. O. S. 45.

halten kann, hat keine Daseinsberechtigung. Diese klaren Gesichtspunkte gaben der internationalen Sozialpolitik vor dem Kriege ihren geistigen Schwung, wenn sie auch ihre praktischen Anfangserfolge vielleicht mehr der Wettbewerbsthese verdankte.

Was uns aber im Rahmen unseres Themas mehr interessiert, als die akademische Erforschung der zutreffenden Gründe für internationale Sozialpolitik, deren Fortsetzung uns auf den durch keine Diskussion zu überbrückenden Gegensatz zwischen materialistischer und idealistischer Weltanschauung führen würde, ist die Frage, welche Gründe die Friedenskonferenz veranlaßt haben, der internationalen Sozialpolitik durch die Schaffung der internationalen Organisation der Arbeit einen so hervorragenden Platz in den Beziehungen der Völker zueinander zu geben, und wie diese Organisation selbst ihre Aufgabe betrachtet.

Die Internationale Organisation der Arbeit ist als technische Organisation des Völkerbundes gemäß Artikel 23 der Völkerbundsatzung gegründet, der die Bundesmitglieder verpflichtet, in ihrem eigenen Gebiet und in allen Ländern, mit denen sie industrielle oder Handelsbeziehungen haben, für angemessene und menschliche Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder zu sorgen und die hierzu nötigen internationalen Einrichtungen zu schaffen und zu unterhalten. Diese Verpflichtung ordnet sich dem allgemeinen Ziele des Völkerbundes, der „Begründung des Weltfriedens“ ein. Die Einordnung wird in der Einleitung des Teils XIII des Vertrages von Versailles in etwas gewaltsamer Weise durch die Feststellung vollzogen, daß der Weltfriede „nur auf dem Grunde sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden kann“, und daß es noch Arbeitsbedingungen gibt, die „eine den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdende Unzufriedenheit“ entstehen lassen. Wir brauchen diesen redaktionellen Kunstgriff, der die Bedeutung der internationalen Sozialpolitik zu ihrem Schaden übertreibt, indem er ihr die Verantwortung für den Weltfrieden zuschiebt, nicht allzu ernst zu nehmen,

und dürfen vor allem darüber nicht übersehen, daß die Verfasser des Teils XIII den Kampf gegen

„Arbeitsbedingungen, die für eine große Anzahl von Menschen mit soviel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind“

schlechthin als eine internationale Aufgabe bezeichnet haben. Die Wettbewerbsthese wird erst an zweiter Stelle und in sehr vorsichtiger Form mit den Worten herangezogen:

„da endlich die Nichtannahme einer wirklich menschlichen Arbeitsordnung durch irgend eine Regierung die Bemühungen der anderen, auf die Verbesserung des Loses der Arbeiter in ihrem eigenen Lande bedachten Nationen hemmt“ . . .

Daß die Schöpfer der internationalen Arbeitsorganisation diese nicht auf die Wettbewerbsthese festlegen wollten, geht klar aus dem „leitenden Grundsatz“ hervor, den sie ihr im Artikel 427 des Vertrages mit auf den Weg gaben, daß nämlich

„die Arbeit nicht lediglich als Ware oder Handelsgegenstand betrachtet werden darf“.

Das ist auch selbstverständlich, wenn man bedenkt, daß der praktische Grund für die Inaugurierung internationaler Sozialpolitik durch die Friedenskonferenz die dahingehende Forderung des internationalen Gewerkschaftsbundes war, dem sicher nichts ferner liegt, als die Anerkennung der in der Wettbewerbsthese liegenden Schranken für den Arbeiterschutz. Die Internationale Arbeitsorganisation selbst steht auf dem gleichen Standpunkt und sie hat auf der VI. Konferenz im Jahre 1924 eine Gelegenheit wahrgenommen, um ihn zu bekräftigen. Bei der Beratung des Übereinkommensentwurfs über ein Verbot der Nachtarbeit in Bäckereien bestritt die Arbeitgebergruppe die Zuständigkeit der Organisation für das Problem, weil im Bäckergewerbe überhaupt kein internationaler Wettbewerb bestehe. Die große Mehrheit der Versammlung lehnte aber diesen Einwand mit der Begründung ab, daß alle international verbreiteten Mißstände bei der gewerblichen Arbeit vor ihr Forum gehören.

Neben der Frage nach den Gründen für internationale Sozialpolitik drängt sich am Schlusse unserer Ausführungen noch die grundsätzliche Frage auf, welche Aussichten für internationale Sozialpolitik in der Zukunft bestehen und wie sich insbesondere die als ihr Träger geschaffene Internationale Arbeitsorganisation durchsetzen wird. Für die Beantwortung dieser Frage sind wir auf die zusammenfassende Betrachtung der Entwicklung der Organisation, ihrer Tätigkeit und ihrer Erfolge angewiesen, die wir geschildert haben, und die wir durch die Darstellung von Eindrücken mehr psychologischer und persönlicher Art, welche die Verhandlungen der Konferenzen hinterließen, noch ergänzen können. Die ganze Welt ist heute aus den Fugen. Der Weltkrieg und seine Folgen sind nicht nur bei uns, die wir das am unmittelbarsten fühlen, sondern auch in den übrigen Ländern noch keineswegs überwunden. Überall erkennt man das mühsame Ringen um ein neues wirtschaftliches und soziales Gleichgewicht. Wir stehen, wie es in der internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz auf ihrer Genfer Tagung im Jahre 1922 ausgedrückt wurde, in einem Strudel von sozialen Kämpfen und neuen Ideen und wissen im Augenblick eigentlich nicht, wo man sich in der Sozialpolitik befindet. Hier sich zu orientieren, zu beobachten und richtunggebend einzugreifen ist eine wichtige Aufgabe, zu der die Internationale Arbeitsorganisation und vor allem ihr Arbeitsamt dank der Vielseitigkeit ihrer Beziehungen wie kaum eine andere Stelle berufen sind. Und so groß auch die sachlichen Schwierigkeiten im Kampfe für den Fortschritt internationaler Sozialpolitik sein mögen, so geben doch gerade die Eindrücke, die man aus den Arbeiten und Verhandlungen der internationalen Arbeitsorganisation gewinnt, die Hoffnung, daß sie nicht unüberwindlich sind. Denn gerade diese Verhandlungen, die Vertretung der Auffassungen in Ländern, in denen die industrielle Entwicklung noch nicht so vorgeschritten ist, wie z. B. in Deutschland und England, wo wir sie zu beobachten gewohnt sind, geben uns die Möglichkeit eines weiteren

Ausblickes und zeigen uns an den bestehenden Unterschieden, wie viel wir in bezug auf Art und Schnelligkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung auch der nächsten Zukunft erwarten können. Wenn der Präsident der IV. Konferenz Lord Burnham in seiner einleitenden Rede darauf hinwies, daß die schwierigen Probleme von Handel und Industrie in wachsendem Maße vom internationalen Standpunkt aus behandelt würden, daß alle praktischen Geschäftsleute heute im wahren Sinne des Wortes Internationalisten seien, so brachte er damit richtig zum Ausdruck, wieviel weniger umstürzend heute auch der Schritt zur internationalen Vereinheitlichung der Arbeitsgesetzgebung ist, als er vielleicht vor einem halben Jahrhundert noch gewesen wäre. Im ersten Augenblick ganz überraschend, aber bei näherer Betrachtung sehr hoffnungserweckend wirkte es auch, wenn man z. B. auf der internationalen Konferenz im Jahre 1922 von maßgebenden Vertretern der beteiligten Länder Dinge vortragen hörte, die, an unseren Verhältnissen gemessen, wie Märchen aus alten Zeiten anmuten. So kanzelte der kubanische Regierungsvertreter die Arbeiterdelegierten in aller Form ab, weil sie eine „zu schneidende, oft geradezu heftige und manchmal sogar drohende und die Vertreter der Regierungen und Arbeitgeber verletzende Sprache“ geführt hätten. Es sei ein altes Sprichwort, daß man die Fliegen nicht mit Essig, sondern mit Honig fange, und den Arbeitern stehe es viel besser an, und sie würden mehr erreichen, wenn sie nicht drohten und mißtrauisch wären. Ein Vertreter von Lateinamerika konnte erklären, daß in ihren Ländern die soziale Frage, wie sie sich in Europa auftue, nicht bestehe. Der Klassensaß sei bei ihnen vollständig unbekannt, man müsse ihn erst importieren, oder vielmehr man müsse hoffen, daß europäische Einwanderer in Südamerika vom Klassenhaß geheilt würden. Das sei auch der Grund, warum Südamerika mit den Ratifikationen im Rückstand sei. Man könne doch nicht im voraus Gesetze machen über Dinge, die noch gar nicht existierten. Der spanische Regierungsvertreter wies als auf eine neue

Erkenntnis darauf hin, daß man zwischen Arbeiterschutz im engeren Sinne und der gesetzlichen Emanzipation der Arbeiter streng unterscheiden müsse. Der erste sei selbstverständlich, der zweite mit Vorsicht zu betreiben, denn er bedinge in gewissem Sinne eine — wenn auch friedliche — vollkommene Umwälzung des Staates. Hier sieht man also die Dinge, wie Bismarck sie vor über vierzig Jahren zur Zeit des Sozialistengesetzes bei uns in Deutschland gesehen hat. Außerordentlich interessant in diesem Zusammenhang waren auch die Ausführungen des japanischen Arbeitgebervertreters. Er wies die Behauptung zurück, daß in Japan ein Mißbrauch mit der Nacharbeit getrieben werde. Nacharbeit sei im großen und ganzen aus lokalen Gründen, nämlich wegen der landesüblichen Beschaffenheit der Wohnhäuser nicht möglich. Diese hätten nur papierne Zwischenwände. Infolgedessen könnten die Arbeiter bei Tage nicht schlafen, und man vermeide aus diesem Grunde natürlicherweise die Nacharbeit. Der Fall liege freilich für die Textilindustrie anders. Die großen Textilbetriebe seien im Besitze von europäisch gebauten Schlafhäusern. In diesen sei die Ruhe bei Tage möglich; deshalb stehe hier der Nacharbeit nichts im Wege. Hier wird also in harmlosester Form der Standpunkt vertreten, daß der Arbeiter mehr als die Gelegenheit zum Vegetieren nicht nötig habe, eben der Standpunkt, der vor mehr als hundert Jahren in England die Sozialpolitik auf den Plan rief.

Neben diesen Reminiszenzen aus alter Zeit hörte man aber auch auf den Konferenzen auch Worte, die in ein noch nicht durchforschtes soziales Zukunftsland weisen. Der wirtschaftliche Individualismus und Liberalismus erwies sich als unsozial und schädlich, weil der einzelne „freie“ Arbeiter zu schwach war, um gegenüber der wirtschaftlichen Macht des Arbeitgebers von seiner Freiheit den richtigen Gebrauch zu machen. Die Erkenntnis dieser Tatsache führte einerseits zur sozialen Gesetzgebung, andererseits zur gewerkschaftlichen Zusammenfassung der Arbeiter. Staat und Selbsthilfe-

organisationen traten ihre in der Einleitung geschilderten Funktionen als Träger der Sozialpolitik an.

Dabei hatte der Staat mit seiner Gesetzgebung im allgemeinen den Vorrang. Sie setzte ein, ehe die Gewerkschaften fähig waren, ihre Mitglieder in ihrem Arbeitsverhältnis wirksam zu schützen. So kam es, daß die Gewerkschaften — wenigstens in den Obrigkeitsstaaten des europäischen Festlandes — sich gewöhnten, das gesetzliche Eingreifen des Staates auch später und für Dinge zu fordern, die sie selbst leisten konnten, z. B. die Festlegung der Arbeitszeit für erwachsene männliche Arbeiter. Auch die andere Entwicklung der Dinge in dem klassischen Lande der bürgerlichen Selbstverwaltung, in England, wurde während des Krieges in die Richtung des erweiterten Staatseingreifens umbogen. Der internationale Gewerkschaftsbund fand daher für seine Forderung internationaler Arbeiterschutzgesetze, insbesondere des Achtstundentags, Anfang 1919 eine sehr günstige psychologische Atmosphäre. Und wenn die Kommission der Friedenskonferenz auch den gesetzgebenden Überstaat ablehnte, so bestand doch über die Notwendigkeit nationaler Gesetze zur Durchführung des Arbeiterschutzes, z. B. auch des Achtstundentages, keine Meinungsverschiedenheit. Weil die Arbeitsorganisation Übereinkommen für Gesetze beschließen sollte, hielt man auch die stärkere Vertretung der Regierungen in der Konferenz für unerläßlich. Auch die Amerikaner, die theoretisch den Standpunkt vertraten, daß die Regierungen in der Konferenz überhaupt nichts zu suchen hätten, dachten nicht daran, auf die Mitwirkung der nationalen Gesetzgebung bei der Durchführung der ihnen vorschwebenden Vereinbarungen zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften zu verzichten. Die Washingtoner Entwürfe von Übereinkommen, insbesondere auch die Achtstundentagskonvention, an der auch die englischen Regierungsvertreter aktiv mitgearbeitet haben, stehen vollkommen auf der Grundlage dieser Erwägungen: gesetzliche Normen und Ausnahmen davon, teils auf Grund von Vereinbarungen der

beteiligten Organisationen mit Zustimmung der Regierung, teils mit Genehmigung der Regierung nach Anhörung der beteiligten Organisationen; die Regierung hat auf jeden Fall die Entscheidung. Heute sehen wir diese in Washington noch für selbstverständlich gehaltene Grundeinstellung bestritten, und es ringt sich ein Gedanke durch, aus dem mehr oder weniger bewußt und ausgesprochen die wichtigsten Einwände gegen das Ratifizieren abgeleitet werden — die Idee einer grundsätzlich anderen Arbeitsteilung zwischen den Trägern der Sozialpolitik, als sie auf Grund der bisherigen Entwicklung auch für die internationale Arbeitsorganisation vorausgesetzt ist. Es handelt sich um die Frage des Vorranges sozialpolitischer Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern vor der Arbeiterschutzgesetzgebung. Wie wir schon bei der Schilderung der Verhandlungen über die Ratifikation des Arbeitszeitübereinkommens sahen, entfernten sich namentlich die englischen maßgebenden Kreise von dem Grundgedanken der internationalen Arbeitsorganisation, von dem Gedanken, daß die Gesetzgebung das souveräne Mittel aktiver Sozialpolitik sei. Auf der vierten Konferenz erklärte in diesem Sinne der englische Regierungsvertreter Shackleton: „Die britische Regierung hat die klare und bestimmte Politik, vollständig und gut organisierten Arbeitgebern und Arbeitern die Regelung ihrer Angelegenheiten allein zu überlassen“. Er gab damit dem in England unverkennbar wieder an Macht gewinnenden Bestreben Ausdruck, den zur wirklichen Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder fähigen Gewerkschaften die Führung auch auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes im engern Sinne, wie beispielsweise bei der Festsetzung der Arbeitszeit, zu überlassen, mit andern Worten, nicht Staatssozialismus zu treiben, sondern das Prinzip des Liberalismus hochzuhalten, das von der englischen Sozialpolitik vor dem Kriege nie verlassen wurde. Staatliches Eingreifen beschränkte sich in England stets auf Fälle, in denen nach Lage der Umstände von den zu schützenden Personen nicht erwartet werden konnte, daß sie fähig sind, sich selbst

zu helfen. Was wir in England seit dem Kriege sich entwickeln sehen, ist vor allem eine Erweiterung des Kreises derjenigen, die man als schutzbedürftig anerkennt, und die Notwendigkeit eines Schutzes auf Gebieten, die früher als ausschließliche Domäne des freien Arbeitsvertrages galten. Man schuf für 3,5 Millionen — das sind doch immerhin etwa 30% der Gesamtarbeiterschaft — schlecht organisierter auch erwachsener männlicher Arbeiter die sogenannten „trade boards“. Das sind Gewerbeämter, in denen Arbeitgeber und Arbeiter unter dem Vorsitz von drei unabhängigen Mitgliedern paritätisch vertreten sind, und welche die Zuständigkeit zur Regelung der Löhne und der Arbeitszeit besitzen, die also für die einbegriffenen Industrien und Arbeiter genau das leisten, was in den gut organisierten Gewerben durch die Organisationen geleistet wird. Ähnliche Tendenzen sind auch in Deutschland zu bemerken. So strebten zum Beispiel die Gewerkschaften schon unter der Geltung der alten Achtstundentagsverordnung in bezug auf die Arbeitszeit eine Regelung an, durch welche die Vereinbarung von Überstunden in das freie Ermessen der Organisationen gestellt wird. Freilich wollten sie die gesetzliche Basis als Ausgangspunkt für diese Vereinbarungen nicht aufgeben, und insofern ist es begreiflich, daß die derzeitige Verordnung ihren Wünschen nicht entspricht.

Ob England in der zur Zeit am meisten umstrittenen Frage des Achtstundentages dem stark engagierten Prestige der Internationalen Arbeitsorganisation und den von der Labour-Regierung eingegangenen moralischen Verpflichtungen zuliebe seine grundsätzliche Auffassung zurückstellen wird, ist vorläufig noch eine offene Frage. Das Problem als solches bleibt aber bestehen, und die internationale Organisation der Arbeit muß, nachdem es offiziell aufgerollt ist, früher oder später zu ihm Stellung nehmen. Sie ist als wirklicher Machtfaktor internationaler Sozialpolitik ohne die aktive Mitarbeit Großbritanniens kaum denkbar, muß aber im Inter-

esse ihrer internationalen Autorität ihre geistige Selbständigkeit wahren. So steht sie vor der dankbaren Aufgabe, durch Sammlung und Vergleichung aller zugänglichen Erfahrungen zu prüfen, ob und wie weit das englische Verfahren anwendbar ist ohne Verwässerung der sozialpolitischen Grundsätze, für deren Verfechtung sie geschaffen wurde. Was kann das Ergebnis einer solchen Prüfung sein? Nach meiner persönlichen Auffassung liegt in der Art, wie England vorgeht, mindestens ein sehr guter Kern: Man schafft die bei dem wirtschaftlichen Individualismus fehlende Grundlage dafür, daß gleichwertige Partner des Arbeitsvertrages diesen nicht nur juristisch frei, sondern auch wirtschaftlich unabhängig abschließen, und beschränkt behördliche Eingriffe in den Arbeitsvertrag, die im Gegensatz zu Maßnahmen des technischen Arbeiterschutzes stets etwas Bevormundung einschließen, auf die besonders schwachen, weil schwer organisierbaren Arbeitergruppen. Eine praktische, aber unter Umständen schwer überwindbare Schwierigkeit ist die Notwendigkeit der Feststellung, welche Arbeitergruppen schutzbedürftig sind. Das englische Gesetz überläßt diese Entscheidung dem freien Ermessen des Arbeitsministers. Die internationale Organisation der Arbeit wird meines Erachtens nicht in die Lage kommen, das englische System ohne weiteres ablehnen zu müssen. Sie wird seinen Grundgedanken in spätere Übereinkommensentwürfe, je nach dem auch noch in die Arbeitszeitkonvention hineinarbeiten können. Die Erörterung wird sich dabei hauptsächlich um die Sicherung des staatlichen Schutzes für alle, die ihn brauchen, drehen. Eine mit der Souveränität der Mitgliedsstaaten verträgliche, die Mitwirkung der Beteiligten gewährleistende und wirksame Formel muß hier gefunden werden. Diese Arbeit wird nicht leicht sein. Ihre erfolgreiche Erledigung wird aber die internationale Organisation der Arbeit zu dem machen, was zu sein sie mit Recht als Lebensnotwendigkeit anstrebt, zum kraftvollen Träger einer aktiven internationalen Sozialpolitik.

Anlage I.**Völkerbunds-Satzung.**

Teil I des Vertrages von Versailles vom 28. Juni 1919.

Artikel 23.

Unter Vorbehalt der Bestimmungen der schon bestehenden oder künftig abzuschließenden internationalen Übereinkommen und im Einklang mit diesen Bestimmungen übernehmen die Bundesmitglieder folgendes:

a) sie werden sich bemühen, angemessene und menschliche Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder zu schaffen und aufrechtzuerhalten, sowohl in ihren eigenen Gebieten wie in allen Ländern, auf die sich ihre Handels- und Gewerbebeziehungen erstrecken, und zu diesem Zwecke die erforderlichen internationalen Stellen zu errichten und zu unterhalten.

Anlage II.**Arbeit**

Teil XIII des Vertrages von Versailles¹⁾ vom 28. Juni 1919

Abschnitt I

Organisation der Arbeit.

Da der Völkerbund die Begründung des Weltfriedens zum Ziele hat und ein solcher Friede nur auf dem Boden der sozialen Gerechtigkeit aufgebaut werden kann,

da ferner Arbeitsbedingungen bestehen, die für eine große Anzahl von Menschen mit so viel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind, daß eine den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdende Unzufriedenheit entsteht, und da eine Verbesserung dieser Bedingungen dringend erforderlich ist, z. B. hinsichtlich der Regelung der Arbeitszeit, der Festsetzung einer Höchstdauer des Arbeitstages und der Arbeitswoche, der Regelung des Arbeitsmarkts, der Verhütung der Arbeitslosigkeit, der Gewährleistung von Löhnen, welche angemessene Lebens-

¹⁾ Die Bestimmungen des Teils XIII des Vertrags von Versailles kehren unverändert wieder in Teil XIII des Vertrags von Saint Germain vom 10. September 1919 (Art. 332—372), in Teil XIII des Vertrags von Trianon vom 4. Juni 1920 (Art. 315—355) und in Teil XII des Vertrags von Neuilly vom 27. November 1919 (Art. 249—289).

bedingungen ermöglichen, des Schutzes der Arbeiter gegen allgemeine und Berufskrankheiten, sowie gegen Arbeitsunfälle, des Schutzes der Kinder, Jugendlichen und Frauen, der Alters- und Invalidenunterstützung, des Schutzes der Interessen der im Ausland beschäftigten Arbeiter, der Anerkennung des Grundsatzes der Freiheit gewerkschaftlichen Zusammenschlusses, der Gestaltes beruflichen und technischen Unterrichts und ähnlicher Maßnahmen,

da endlich die Nichtannahme einer wirklich menschlichen Arbeitsordnung durch irgendeine Regierung die Bemühungen der anderen, auf die Verbesserung des Loses der Arbeiter in ihrem eigenen Lande bedachten Nationen, hemmt,

haben die Hohen vertragschliessenden Teile, geleitet sowohl von den Gefühlen der Gerechtigkeit und Menschlichkeit als auch von dem Wunsche, einen dauernden Weltfrieden zu sichern, folgendes vereinbart:

Kapitel 1: Organisation

Artikel 387. (332.) (1.)¹⁾

Es wird eine ständige Organisation geschaffen, die an der Verwirklichung des in der Einleitung dargelegten Planes zu arbeiten berufen ist.

Die ursprünglichen Mitglieder des Völkerbundes sind zugleich die ursprünglichen Mitglieder dieser Organisation; später bringt die Mitgliedschaft im Völkerbund die Mitgliedschaft in der genannten Organisation mit sich.

Artikel 388. (333.) (2.)

Die ständige Organisation umfaßt:

1. eine Allgemeine Konferenz von Vertretern der Mitglieder,
2. ein Internationales Arbeitsamt unter der Aufsicht des im Art. 393 vorgesehenen Verwaltungsrates.

Artikel 389. (334.) (3.)

Die Allgemeine Konferenz von Vertretern der Mitglieder hält je nach Bedarf, aber mindestens einmal jährlich, ihre Tagungen ab. Sie setzt sich aus je vier Vertretern eines jeden Mitgliedes zusammen. Von diesen sind zwei Regierungsvertreter; von den

¹⁾ Die angegebenen Zahlen entsprechen der Numerierung der Artikel: 1. im Friedensvertrag von Versailles, 2. im Friedensvertrag von Saint Germain, 3. in der vom Ausschuß der Friedenskonferenz für Internationale Arbeitsgesetzgebung angenommenen Fassung.

zwei andern vertritt je einer die Arbeitgeber und je einer die Arbeitnehmer eines jeden Mitglied.

Jedem Vertreter können technische Ratgeber beigegeben werden. Ihre Zahl darf höchstens zwei für jeden einzelnen Gegenstand betragen, der auf der Tagesordnung der Konferenz steht. Sind Fragen, die besonders die Frauen angehen, auf der Konferenz zu erörtern, so muß wenigstens eine der als technische Ratgeber bezeichneten Personen eine Frau sein.

Die Mitglieder verpflichten sich, diejenigen Vertreter und technischen Ratgeber, die nicht Regierungsvertreter sind, im Einverständnis mit den maßgebenden Berufsverbänden der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer des betreffenden Landes zu bezeichnen, vorausgesetzt, daß solche Verbände bestehen.

Die technischen Ratgeber dürfen nur auf Antrag des Vertreters, dem sie beigeordnet sind, und mit besonderer Genehmigung des Präsidenten der Konferenz das Wort ergreifen. An den Abstimmungen nehmen sie nicht teil.

Ein Vertreter kann durch eine an den Präsidenten gerichtete schriftliche Mitteilung einen seiner technischen Ratgeber als seinen Stellvertreter bezeichnen; der Stellvertreter kann in dieser Eigenschaft an den Beratungen und Abstimmungen teilnehmen.

Die Namen der Vertreter und ihrer technischen Ratgeber werden dem Internationalen Arbeitsamt durch die Regierung eines jeden Mitglied mitgeteilt.

Die Vollmachten der Vertreter und ihrer technischen Ratgeber werden von der Konferenz geprüft; diese kann mit Zweidrittelmehrheit der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen die Zulassung eines jeden Vertreters oder technischen Ratgebers ablehnen, der nach ihrer Auffassung nicht gemäß den Bestimmungen dieses Artikels ernannt worden ist.

Artikel 390. (335.) (4.)

Jeder Vertreter hat das Recht, unabhängig für seine Person über alle der Konferenz unterbreiteten Fragen abzustimmen.

Hat ein Mitglied einen der ihm zustehenden, jedoch nicht mit der Vertretung der Regierung betrauten Vertreter nicht bezeichnet, so hat der andere, nicht mit der Vertretung der Regierung betraute Vertreter zwar das Recht, an den Beratungen der Konferenz teilzunehmen, ein Stimmrecht jedoch steht ihm nicht zu.

Lehnt die Konferenz kraft der ihr durch Artikel 389 übertragenen Befugnis die Zulassung eines Vertreters eines der Mitglieder ab, so sind die Bestimmungen dieses Artikels so anzuwenden, als ob der betreffende Vertreter nicht ernannt worden wäre.

Artikel 391. (336.) (5.)

Die Tagungen der Konferenz finden am Sitz des Völkerbundes oder an jedem andern Ort statt, der in einer früheren Tagung durch die Konferenz mit Zweidrittelmehrheit der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen bezeichnet worden ist.

Artikel 392. (337.) (6.)

Das Internationale Arbeitsamt wird am Sitz des Völkerbundes errichtet und bildet einen Bestandteil der Bundeseinrichtungen.

Artikel 393.¹⁾ (338.) (7.)

Das Internationale Arbeitsamt steht unter der Aufsicht eines aus 24 Mitgliedern bestehenden Verwaltungsrates; für die Ernennung dieser Mitglieder gelten folgende Bestimmungen:

¹⁾ Die Internationale Arbeitskonferenz hat bei ihrer vierten Tagung im Laufe der 19. Sitzung am 2. November 1922 mit 82 gegen 2 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgenden Entwurf zu einer Abänderung des Artikels 393 beschlossen. Dieser Entwurf ist zur Zeit auf Grund der Bestimmungen des Art. 422 des Friedensvertrages von Versailles den Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation unterbreitet. Er hat folgenden Wortlaut:

„Das Internationale Arbeitsamt steht unter der Aufsicht eines Verwaltungsrates, der sich aus 32 Mitgliedern zusammensetzt, nämlich:

- 16 Regierungsvertretern,
- 8 Arbeitgebervertretern und
- 8 Arbeitnehmervertretern.

Von den sechzehn, die Regierung vertretenden Personen, werden acht durch die Mitglieder ernannt, denen die größte industrielle Bedeutung zukommt, und acht durch die Mitglieder, die zu diesem Zweck von den Regierungsvertretern auf der Konferenz, unter Ausschluß der Vertreter der erwähnten acht Mitglieder, bezeichnet worden sind. Von den sechzehn vertretenen Staaten müssen sechs außereuropäische sein.

Streitigkeiten über die Frage, welchen Mitgliedern die größte industrielle Bedeutung zukommt, werden durch den Rat des Völkerbundes entschieden.

Die Personen, welche die Arbeitgeber sowie diejenigen, welche die Arbeitnehmer vertreten, werden von den Arbeitgeber- bzw. Arbeitnehmervertretern auf der Konferenz gewählt. Zwei Arbeitgebervertreter und zwei Arbeitnehmervertreter müssen außereuropäischen Staaten angehören.

Der Verwaltungsrat wird alle drei Jahre erneuert.

Das Verfahren bei der Besetzung frei gewordener Sitze, die Bezeichnung der Stellvertreter und andere Fragen ähnlicher Art können, vorbehaltlich der Zustimmung der Konferenz, vom Verwaltungsrat geregelt werden.

Der Verwaltungsrat wählt aus seiner Mitte einen Präsidenten und stellt seine Geschäftsordnung auf. Er bestimmt selbst den Zeitpunkt seines jedesmaligen Zusammentrittes. Eine besondere Tagung ist jeweils abzuhalten, wenn zwölf Mitglieder des Verwaltungsrates schriftlich einen entsprechenden Antrag stellen.“

Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes setzt sich folgendermaßen zusammen:

- 12 Personen als Vertreter der Regierungen,
- 6 Personen, die von den zur Konferenz abgeordneten Vertretern der Arbeitgeber gewählt werden.
- 6 Personen, die von den zur Konferenz abgeordneten Vertretern der Angestellten und Arbeiter gewählt werden.

Von den zwölf die Regierungen vertretenden Personen werden acht durch die Mitglieder ernannt, denen die größte industrielle Bedeutung zukommt, und vier durch die Mitglieder, die zu diesem Zweck von den Regierungsvertretern auf der Konferenz unter Ausschluß der Vertreter der erwähnten acht Mitglieder bezeichnet worden sind.

Etwaige Streitigkeiten über die Frage, welchen Mitgliedern die größte industrielle Bedeutung zukommt, werden durch den Rat des Völkerbundes entschieden.

Die Amtsdauer der Mitglieder des Verwaltungsrates beträgt drei Jahre. Die Art der Besetzung freigewordener Sitze und andere Fragen gleicher Art können, vorbehaltlich der Zustimmung der Konferenz, vom Verwaltungsrat geregelt werden.

Der Verwaltungsrat wählt eines seiner Mitglieder zum Präsidenten und stellt seine Geschäftsordnung auf. Er bestimmt selbst den Zeitpunkt seines jeweiligen Zusammentritts. Eine besondere Tagung ist jeweils abzuhalten, wenn wenigstens zehn Mitglieder des Verwaltungsrates schriftlich einen entsprechenden Antrag stellen.

Artikel 394. (339.) (8.)

An der Spitze des Internationalen Arbeitsamtes steht ein Direktor; er wird durch den Verwaltungsrat ernannt, empfängt von ihm seine Anweisungen und ist ihm gegenüber sowohl für den Geschäftsgang als auch für die Ausführung aller anderen ihm anvertrauten Aufgaben verantwortlich.

Der Direktor oder sein Vertreter wohnen allen Sitzungen des Verwaltungsrates bei.

Artikel 395. (340.) (9.)

Das Personal des Internationalen Arbeitsamtes wird von dem Direktor ausgewählt. Soweit es mit der gebotenen Rücksicht auf die Erzielung von möglichst guten Arbeitsleistungen vereinbar ist, hat sich die Wahl auf Personen verschiedener Staatsangehörigkeit zu erstrecken. Eine bestimmte Anzahl dieser Personen müssen Frauen sein.

Artikel 396. (341.) (10.)

Die Tätigkeit des Internationalen Arbeitsamtes besteht in der Sammlung und Weiterleitung aller Unterlagen, die sich auf die internationale Regelung der Lage der Arbeiter und der Arbeitsverhältnisse beziehen, sowie besonders in der Bearbeitung der Fragen, die zum Zweck des Abschlusses internationaler Uebereinkommen vor die Konferenz gebracht werden sollen, sowie endlich in der Durchführung aller besonderen, von der Konferenz angeordneten Untersuchungen.

Das Internationale Arbeitsamt hat die Tagesordnung für die Tagungen der Konferenz vorzubereiten.

Es erfüllt ferner gemäß den Bestimmungen dieses Teiles des gegenwärtigen Vertrages die ihm bei allen internationalen Streitigkeiten zufallenden Obliegenheiten.

Es verfaßt und veröffentlicht in französischer, englischer und jeder andern Sprache, die der Verwaltungsrat für angebracht hält, eine regelmäßig erscheinende Zeitschrift, die sich den die Industrie und die Arbeit betreffenden Fragen von internationalem Interesse widmet.

Überhaupt hat es neben der in diesem Artikel bezeichneten Tätigkeit alle sonstigen Rechte und Pflichten, die ihm zu übertragen die Konferenz für angebracht hält.

Artikel 397. (342.) (11.)

Die Ministerien der Mitglieder, zu deren Zuständigkeit die Arbeiterfragen gehören, können mit dem Direktor durch Vermittlung des Vertreters ihrer Regierung beim Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes oder in Ermangelung eines solchen Vertreters durch Vermittlung eines andern dazu geeigneten, von der beteiligten Regierung damit beauftragten Beamten unmittelbaren Geschäftsverkehr unterhalten.

Artikel 398. (343.) (12.)

Das Internationale Arbeitsamt kann die Mitwirkung des Generalsekretärs des Völkerbundes bei allen Fragen in Anspruch nehmen, bei denen eine solche Mitwirkung erfolgen kann.

Artikel 399. (344.) (13.)

Jedes Mitglied bezahlt die Reise- und Aufenthaltskosten seiner Vertreter und ihrer technischen Ratgeber, sowie gegebenenfalls die Kosten seiner an den Tagungen der Konferenz und des Verwaltungsrates teilnehmenden Beauftragten.

Alle anderen Kosten des Internationalen Arbeitsamtes, der Tagungen der Konferenz oder des Verwaltungsrates werden dem

Direktor durch den Generalsekretär des Völkerbundes zu Lasten des allgemeinen Haushaltes des Völkerbundes erstattet.

Der Direktor ist dem Generalsekretär des Völkerbundes für die Verwendung aller Gelder, die ihm nach den Bestimmungen dieses Artikels ausgezahlt werden, rechenschaftspflichtig.

Kapitel II: Verfahren.

Artikel 400. (345.) (14.)

Nach Prüfung aller Vorschläge, die von der Regierung eines Mitgliedes oder von irgend einem der in Artikel 389 genannten Verbände bezüglich der auf die Tagesordnung zu bringenden Punkte gemacht sind, setzt der Verwaltungsrat die Tagesordnung der Konferenz fest.

Artikel 401. (346.) (15.)

Der Direktor versieht das Amt des Sekretärs der Konferenz; er hat die jeweilige Tagesordnung vier Monate vor der Eröffnung jeder Tagung allen Mitgliedern und durch deren Vermittlung den Vertretern, die nicht Regierungsvertreter sind, alsbald nach ihrer Ernennung zugehen zu lassen.

Artikel 402. (347.) (16.)

Die Regierung eines jeden Mitgliedes hat das Recht, gegen die Aufnahme eines oder mehrerer der vorgesehenen Punkte in die Tagesordnung der Konferenz Einspruch zu erheben. Der Einspruch ist in einer erläuternden Denkschrift zu begründen, die an den Direktor zu richten und von diesem den Mitgliedern der ständigen Organisation mitzuteilen ist.

Die beanstandeten Punkte bleiben trotzdem auf der Tagesordnung, wenn die Konferenz mit Zweidrittelmehrheit der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen so beschließt.

Jede Frage, deren Prüfung die Konferenz außerhalb des im vorigen Absatz vorgesehenen Verfahrens mit der gleichen Zweidrittelmehrheit beschließt, ist auf die Tagesordnung der folgenden Tagung zu setzen.

Artikel 403. (348.) (17.)

Die Konferenz stellt ihre Geschäftsordnung auf; sie wählt ihren Präsidenten; sie kann Ausschüsse einsetzen, denen die Erstattung von Berichten über alle von ihr für prüfungsbedürftig befundenen Fragen obliegt.

Die einfache Mehrheit der von den anwesenden Mitgliedern der Konferenz abgegebenen Stimmen ist entscheidend, es sei denn, daß eine größere Mehrheit ausdrücklich durch andere Artikel dieses Teiles des gegenwärtigen Vertrages vorgeschrieben ist.

Die Abstimmung ist ungültig, wenn die Zahl der abgegebenen Stimmen geringer ist als die Hälfte der an der Konferenz teilnehmenden Vertreter.

Artikel 404. (349.) (18.)

Die Konferenz kann den von ihr eingesetzten Ausschüssen technische Ratgeber mit beratender, aber nicht beschließender Stimme begeben.

Artikel 405. (350.) (19.)

Erklärt sich die Konferenz für die Annahme von Anträgen, die in Verbindung mit einem Gegenstand der Tagesordnung stehen, so hat sie zu bestimmen, ob diese Anträge die Form haben sollen a) eines „Vorschlages“, der den Mitgliedern zur Prüfung vorzulegen ist, damit er in Form eines Landesgesetzes oder anderswie zur Ausführung gelangt, oder b) eines „Entwurfs zu einem internationalen Übereinkommen“, das von den Mitgliedern ratifiziert werden soll.

In beiden Fällen bedarf es zur Annahme eines Vorschlages oder eines Entwurfs zu einem Übereinkommen in der Endabstimmung der Konferenz einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen der anwesenden Vertreter.

Bei der Aufstellung eines Vorschlages oder eines Entwurfs zu einem Übereinkommen, das allgemeine Geltung erhalten soll, hat die Konferenz auf diejenigen Länder Rücksicht zu nehmen, in denen das Klima, die unvollkommene Entwicklung der industriellen Organisation oder andere Sonderumstände die Verhältnisse der Industrie wesentlich abweichend gestalten. Sie hat in solchen Fällen die Abweichungen anzuregen, die sie angesichts der besonderen Verhältnisse dieser Länder für notwendig erachtet.

Eine Ausfertigung des Vorschlages oder des Entwurfs zu einem Übereinkommen wird vom Präsidenten der Konferenz und dem Direktor unterzeichnet und dem Generalsekretär des Völkerbundes eingehändigt. Dieser übermittelt jedem Mitglied eine beglaubigte Abschrift des Vorschlages oder des Entwurfs zu einem Übereinkommen.

Jedes Mitglied verpflichtet sich, spätestens ein Jahr nach Schluß der Tagung der Konferenz (oder, wenn dies infolge außergewöhnlicher Umstände innerhalb eines Jahres unmöglich sein sollte, sobald es zugänglich ist, aber unter keinen Umständen später als achtzehn Monate nach Schluß der Tagung der Konferenz) den Vorschlag oder den Entwurf zu einem Übereinkommen der zuständigen Stelle oder den zuständigen Stellen zum Zweck der Verwirklichung durch Gesetz oder zwecks anderweitiger Maßnahmen zu unterbreiten.

Handelt es sich um einen Vorschlag, so aben die Mitglieder den Generalsekretär von den getroffenen Maßnahmen in Kenntnis zu setzen.

Handelt es sich um den Entwurf zu einem Übereinkommen, so hat das Mitglied, das die Zustimmung der zuständigen Stelle oder Stellen erhält, die förmliche Ratifikation des Übereinkommens dem Generalsekretär mitzuteilen und die erforderlichen Maßnahmen zur Durchführung der Bestimmungen dieses Übereinkommens zu treffen.

Hat ein Vorschlag keine gesetzgeberische oder andere Maßnahme zur Folge, die ihm Wirkung verschafft oder findet ein Entwurf zu einem Übereinkommen nicht die Zustimmung der dafür zuständigen Stelle oder Stellen, so hat das Mitglied keine weitere Verpflichtung.

Handelt es sich um einen Bundesstaat, dessen Befugnis zum Beitritt zu einem Arbeitsübereinkommen bestimmten Beschränkungen unterliegt, so hat die Regierung das Recht, den Entwurf eines Übereinkommens, der unter diese Beschränkungen fällt, als einfachen Vorschlag zu betrachten; in diesem Falle gelangen die Bestimmungen dieses Artikels über Vorschläge zur Anwendung.

Der vorstehende Artikel ist nach folgendem Grundsatz auszulegen:

In keinem Falle begründet die Annahme eines Vorschlages oder eines Entwurfs zu einem Übereinkommen durch die Konferenz für ein Mitglied die Verpflichtung, den durch seine Gesetzgebung den betreffenden Arbeitern schon gewährten Schutz zu vermindern.

Artikel 406. (351.) (20.)

Jedes dergestalt ratifizierte Übereinkommen wird vom Generalsekretär des Völkerbundes in ein Register eingetragen; es bindet aber nur die Mitglieder, von denen es ratifiziert worden ist.

Artikel 407. (352.) (21.)

Vereinigt ein Entwurf bei der endgültigen GesamtAbstimmung nicht die Zweidrittelmehrheit der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen auf sich, so steht den Mitgliedern der ständigen Organisation, die dies wünschen, frei, ein Sonderabkommen mit dem gleichen Inhalt zu schließen.

Jedes derartige Abkommen ist durch die beteiligten Regierungen dem Generalsekretär des Völkerbundes mitzuteilen, der es eintragen läßt.

Artikel 408. (353.) (22.)

Jedes Mitglied verpflichtet sich, dem Internationalen Arbeitsamt jährlich einen Bericht über seine Maßnahmen zur Durchführung der Übereinkommen, denen es beigetreten ist, vorzulegen. Die Form dieser Berichte bestimmt der Verwaltungsrat; sie müssen die von ihm geforderten Einzelheiten enthalten. Der Direktor legt der nächstfolgenden Tagung der Konferenz einen zusammenfassenden Auszug aus diesen Berichten vor.

Artikel 409. (354.) (23.)

Jede von einem Berufsverband der Arbeitnehmer oder Arbeitgeber an das Internationale Arbeitsamt gerichtete Beschwerde, wonach irgend ein Mitglied ein von ihm angenommenes Übereinkommen nicht in befriedigender Weise durchgeführt hat, kann durch den Verwaltungsrat der Regierung, gegen welche die Beschwerde sich richtet, übermittelt werden. Diese Regierung kann ersucht werden, sich zur Sache zu erklären.

Artikel 410. (355.) (24.)

Geht von der in Frage kommenden Regierung innerhalb angemessener Frist keine Erklärung ein, oder hält der Verwaltungsrat die eingehende Erklärung für unzureichend, so hat er das Recht, die eingegangene Beschwerde und gegebenenfalls die erteilte Antwort zu veröffentlichen.

Artikel 411. (356.) (25.)

Jedes Mitglied kann beim Internationalen Arbeitsamt eine Beschwerde gegen ein anderes Mitglied vorbringen, das nach seiner Ansicht ein von beiden Teilen auf Grund der vorstehenden Artikel ratifiziertes Übereinkommen in unzureichender Weise durchführt.

Der Verwaltungsrat kann, wenn er es für angebracht hält, sich mit der in Frage kommenden Regierung auf die im Artikel 409 bezeichnete Weise in Verbindung setzen, bevor er nach dem weiter unten angegebenen Verfahren einen Untersuchungsausschuß mit der Angelegenheit betraut.

Hält der Verwaltungsrat nicht für nötig, die Beschwerde der in Frage kommenden Regierung mitzuteilen, oder läuft bei ihm nach erfolgter Mitteilung keine befriedigende Antwort innerhalb einer angemessenen Frist ein, so kann er die Bildung eines Untersuchungsausschusses herbeiführen, welcher die strittige Frage zu prüfen und darüber zu berichten hat.

Das gleiche Verfahren kann vom Verwaltungsrat entweder von Amts wegen oder auf Grund der Beschwerde eines Vertreters bei der Konferenz eingeschlagen werden.

Kommt eine auf Grund der Artikel 410 oder 411 aufgeworfene Frage vor den Verwaltungsrat, so hat die in Frage stehende Regierung, falls sie nicht schon im Verwaltungsrat vertreten ist, das Recht, einen Vertreter zur Teilnahme an den betreffenden Beratungen des Verwaltungsrats zu ernennen. Der für diese Verhandlungen bestimmte Zeitpunkt ist der in Frage kommenden Regierung rechtzeitig mitzuteilen.

Artikel 412. (357.) (26.)

Der Untersuchungsausschuß wird auf folgende Weise gebildet :

Jedes Mitglied verpflichtet sich, binnen sechs Monaten nach Inkrafttreten des vorliegenden Vertrages drei in industriellen Fragen maßgebende Personen zu bezeichnen, eine zur Vertretung der Arbeitgeber, eine zweite zur Vertretung der Arbeitnehmer und eine von beiden unabhängige dritte. Die Namen dieser Personen ergeben zusammen eine Liste, aus der die Mitglieder des Untersuchungsausschusses zu wählen sind.

Der Verwaltungsrat hat das Recht zu prüfen, ob die bezeichneten Personen den für ihre Bestellung vorgesehenen Bedingungen entsprechen, und mit Zweidrittelmehrheit der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen die Ernennung derjenigen abzulehnen, deren Eigenschaften den Vorschriften dieses Artikels nicht entsprechen.

Auf Antrag des Verwaltungsrates bestimmt der Generalsekretär des Völkerbundes zur Bildung des Untersuchungsausschusses drei Personen, und zwar je eine aus jeder der drei Gruppen der Liste. Außerdem bestimmt er eine der drei Personen zum Vorsitzenden des Ausschusses. Keine der auf diese Weise bestimmten drei Personen darf zu einem der an der Beschwerde unmittelbar beteiligten Mitglieder gehören.

Artikel 413. (358.) (27.)

Wird auf Grund des Artikels 411 eine Beschwerde vor einen Untersuchungsausschuß verwiesen, so ist jedes Mitglied verpflichtet, gleichviel, ob es unmittelbar an der Beschwerde beteiligt ist oder nicht, dem Ausschuß alle Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die es zum Gegenstand der Beschwerde besitzt.

Artikel 414. (359.) (28.)

Nach eingehender Prüfung der Beschwerde erstattet der Untersuchungsausschuß einen Bericht; in diesem legt er seine tatsächlichen Feststellungen, die eine genaue Beurteilung des Streitfalles in seinem ganzen Umfang gestatten, sowie die Vorschläge nieder, die er hinsichtlich der zur Zufriedenstellung der beschwerdeführenden

den Regierung zu ergreifenden Maßnahmen sowie bezüglich der für diese Maßnahmen gebotenen Fristen machen zu sollen glaubt.

Gegebenenfalls hat der Bericht zugleich die wirtschaftlichen Strafmaßnahmen zu bezeichnen, welche der Ausschuß der in Frage kommenden Regierung gegenüber für angebracht hält und deren Anwendung durch die übrigen Regierungen ihm gerechtfertigt erscheint.

Artikel 415. (360.) (29.)

Der Generalsekretär des Völkerbundes teilt den Bericht des Untersuchungsausschusses jeder an dem Streitfall beteiligten Regierung mit und veranlaßt seine Veröffentlichung.

Jede der beteiligten Regierungen hat dem Generalsekretär des Völkerbundes binnen einem Monat mitzuteilen, ob sie die im Bericht des Ausschusses enthaltenen Vorschläge annimmt oder nicht, und falls sie diese nicht annimmt, ob sie den Streitfall dem Ständigen Internationalen Gerichtshof des Völkerbundes zu unterbreiten wünscht.

Artikel 416. (361.) (30.)

Ergreift ein Mitglied bezüglich eines Vorschlages oder eines Entwurfs zu einem Übereinkommen die im Artikel 405 vorgesehenen Maßnahmen nicht, so hat jedes andere Mitglied das Recht, den Ständigen Internationalen Gerichtshof anzurufen.

Artikel 417. (362.) (31.)

Gegen die Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes über eine Beschwerde oder eine ihm gemäß den Artikeln 415 oder 416 unterbreitete Streitfrage ist kein Rechtsmittel gegeben.

Artikel 418. (363.) (32.)

Die etwaigen Anträge oder Vorschläge des Untersuchungsausschusses können vom Ständigen Internationalen Gerichtshof bestätigt, abgeändert oder aufgehoben werden. Dieser hat gegebenenfalls die wirtschaftlichen Strafmaßnahmen zu bezeichnen, die er einer schuldigen Regierung gegenüber für angebracht hält und deren Anwendung durch die übrigen Regierungen ihm gerechtfertigt erscheint.

Artikel 419. (364.) (33.)

Befolgt ein Mitglied innerhalb der vorgeschriebenen Frist die im Bericht des Untersuchungsausschusses oder in der Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes enthaltenen Vorschläge nicht, so darf jedes andere Mitglied ihm gegenüber die wirtschaftlichen Strafmaßnahmen ergreifen, die der Bericht des Aus-

schusses oder die Entscheidung des Gerichtshofes in diesem Falle für zulässig erklärt hat.

Artikel 420. (365.) (34.)

Die schuldige Regierung kann jederzeit den Verwaltungsrat davon in Kenntnis setzen, daß sie die nötigen Maßnahmen getroffen hat, um entweder den Vorschlägen des Untersuchungsausschusses oder denen, die in der Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes niedergelegt sind, Folge zu leisten, und kann den Verwaltungsrat ersuchen, durch den Generalsekretär des Völkerbundes einen Untersuchungsausschuß zur Nachprüfung ihrer Angaben einzusetzen. In diesem Falle finden die Bestimmungen der Artikel 412, 413, 414, 415, 417 und 418 Anwendung. Fällt der Bericht des Untersuchungsausschusses oder die Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes zugunsten der schuldigen Regierung aus, so haben die anderen Regierungen sofort die wirtschaftlichen Maßnahmen, die sie gegenüber dem betreffenden Staat ergriffen haben, einzustellen.

Kapitel III: Allgemeine Vorschriften.

Artikel 421. (366.) (35.)

Die Mitglieder verpflichten sich, die Übereinkommen, denen sie beigetreten sind, entsprechend den Bestimmungen dieses Teiles des vorliegenden Vertrages für diejenigen ihrer Kolonien, Besitzungen und Protektorate, die keine völlige Selbstregierung haben, in Kraft zu setzen, jedoch unter den folgenden Vorbehalten:

1. Die Anwendbarkeit des Übereinkommens darf nicht durch die örtlichen Verhältnisse ausgeschlossen sein;
2. die für die Anpassung des Übereinkommens an die örtlichen Verhältnisse erforderlichen Abänderungen dürfen ihm eingefügt werden.

Jedes Mitglied hat dem Internationalen Arbeitsamt die von ihm beabsichtigte EntschlieÙung¹⁾ hinsichtlich seiner einzelnen Kolonien, Besitzungen und Protektorate, die keine völlige Selbstregierung haben, mitzuteilen.

Artikel 422. (367.) (36.)

Abänderungen zu diesem Teil des vorliegenden Vertrages, die von der Konferenz mit Zweidrittelmehrheit der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen angenommen sind,

¹⁾ Nach dem französischen Wortlaut. Nach dem englischen: „das von ihm VeranlaÙte“.

werden rechtswirksam, sobald sie von den Staaten, deren Vertreter den Rat des Völkerbundes bilden, sowie von drei Vierteln der Mitglieder ratifiziert worden sind.

Artikel 423. (368.) (37.)

Alle Streitfragen und Schwierigkeiten in bezug auf die Auslegung dieses Teils des vorliegenden Vertrages und der später von den Mitgliedern gemäß diesem Teil geschlossenen Übereinkommen unterliegen der Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes.

Kapitel IV: Übergangsbestimmungen.

Artikel 424. (369.) (38.)

Die erste Tagung der Konferenz findet im Oktober 1919 statt. Ort und Tagesordnung ergeben sich aus der beigefügten Anlage.

Einberufung und Organisation dieser ersten Tagung liegt der in der vorerwähnten Anlage dafür bezeichneten Regierung ob. Bei der Beschaffung der Unterlagen wird diese Regierung durch einen internationalen Ausschuß unterstützt, dessen Mitglieder in der gleichen Anlage genannt sind.

Die Kosten dieser ersten Tagung und jeder folgenden bis zu dem Zeitpunkt, wo die notwendigen Kredite in den Haushalt des Völkerbundes aufgenommen werden können, werden mit Ausnahme der Reise- und Aufenthaltskosten der Vertreter und der technischen Ratgeber nach dem für das Internationale Bureau des Weltpostvereins festgesetzten Schlüssel auf die Mitglieder umgelegt.

Artikel 425. (370.) (39.)

Bis zur Errichtung des Völkerbundes werden alle Mitteilungen, die nach den vorstehenden Artikeln an den Generalsekretär des Bundes zu richten sind, vom Direktor des Internationalen Arbeitsamtes aufbewahrt, der sie dem Generalsekretär zu übermitteln hat.

Artikel 426. (371.) (40.)

Bis zur Errichtung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes werden die ihm kraft dieses Teils des vorliegenden Vertrages zu unterbreitenden Streitfragen einem Gericht überwiesen, das aus drei vom Rat des Völkerbundes ernannten Personen besteht.

Abschnitt II

Allgemeine Grundsätze

Artikel 427. (372.)

Die Hohen vertragschließenden Teile haben in Anerkennung dessen, daß das körperliche, sittliche und geistige Wohlergehen

der Lohnarbeiter vom internationalen Standpunkt aus von höchster Bedeutung ist, zur Erreichung dieses erhabenen Zieles die in Abschnitt I vorgesehene und dem Völkerbund angegliederte ständige Einrichtung geschaffen.

Sie anerkennen, daß die Verschiedenheiten des Klimas, der Sitten und Gebräuche, der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und industriellen Überlieferung die sofortige Herbeiführung der vollständigen Einheitlichkeit in den Arbeitsverhältnissen erschweren. Aber in der Überzeugung, daß die Arbeit nicht als bloße Handelsware betrachtet werden darf, glauben sie, daß Wege und Grundsätze für die Regelung der Arbeitsverhältnisse sich finden lassen, die alle industriellen Gemeinschaften zu befolgen sich bemühen sollten, soweit ihre besonderen Verhältnisse dies gestatten.

Unter diesen Wegen und Grundsätzen erscheinen den Hohen vertragschließenden Teilen die folgenden von besonderer und dringender Wichtigkeit:

1. der erwähnte leitende Grundsatz, daß die Arbeit nicht lediglich als Ware oder Handelsgegenstand betrachtet werden darf;
2. das Recht des Zusammenschlusses zu allen den Gesetzen nicht zuwiderlaufenden Zwecken sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber;
3. die Bezahlung der Arbeiter mit einem Lohn, der ihnen eine nach der Auffassung ihrer Zeit und ihres Landes angemessene Lebensführung ermöglicht;
4. die Annahme des Achtstundentages oder der 48-Stundenwoche als zu erstrebendes Ziel überall da, wo es noch nicht erreicht ist;
5. die Annahme einer wöchentlichen Arbeitsruhe von mindestens 24 Stunden, die nach Möglichkeit den Sonntag einschließen soll;
6. die Beseitigung der Kinderarbeit und die Verpflichtung, die Arbeit Jugendlicher beiderlei Geschlechts so einzuschränken, wie es notwendig ist, um ihnen die Fortsetzung ihrer Ausbildung zu ermöglichen und ihre körperliche Entwicklung sicherzustellen;
7. der Grundsatz gleichen Lohnes ohne Unterschied des Geschlechts für eine Arbeit von gleichem Wert;
8. die in jedem Land über die Arbeitsverhältnisse erlassenen Vorschriften haben allen im Land sich erlaubterweise aufhaltenden Arbeitern eine gerechte wirtschaftliche Behandlung zu sichern;

9. jeder Staat hat einen Aufsichtsdienst einzurichten, an dem auch Frauen teilnehmen, um die Durchführung der Gesetze und Vorschriften für den Arbeiterschutz sicherzustellen.

Die Hohen vertragschließenden Teile verkünden nicht die Vollständigkeit oder Endgültigkeit dieser Grundsätze und Wege, erachten sie jedoch für geeignet, der Politik des Völkerbundes als Richtschnur zu dienen und, im Fall ihrer Annahme durch die diesem als Mitglieder angehörenden industriellen Gemeinschaften sowie der Sicherstellung ihrer praktischen Durchführung durch eine geeignete Aufsichtsbehörde, dauernde Wohltaten unter den Lohnarbeitern der Welt zu verbreiten.

Resolutionen, die auf der Friedenskonferenz vom Ausschuß für Internationale Arbeitsgesetzgebung angenommen wurden.

I. Von der belgischen, französischen und italienischen Delegation vorgeschlagene Resolution.

Der Ausschuß spricht den Wunsch aus, es möchte so bald als möglich zwischen den Hohen vertragschließenden Teilen eine Vereinbarung abgeschlossen werden, wonach die Internationale Arbeitskonferenz unter der Leitung des Völkerbundes ermächtigt wird, unter zu bestimmenden Bedingungen Beschlüsse mit internationaler Rechtskraft zu fassen.

II. Von der belgischen, französischen und italienischen Delegation vorgeschlagene Resolution.

Von der Erwägung ausgehend, daß eine wahrhaft wirksame internationale Arbeitsgesetzgebung nur unter Mitwirkung sämtlicher industrieller Staaten geschaffen werden kann, spricht der Ausschuß den Wunsch aus, die Friedenskonferenz möge, bis die Unterzeichnung des Friedensvertrages gestattet, an alle diese Staaten zu gelangen, den vorliegenden Entwurf eines Übereinkommens vor seiner endgültigen Annahme den neutralen Mächten zur Kenntnisnahme mitteilen.

III. Von der französischen Delegation vorgeschlagene Resolution.

Der Ausschuß hält dafür, daß die sehr eigenartigen Fragen betreffend das Mindestmaß der den Seeleuten einzuräumenden Vergünstigungen gegebenenfalls auf einer besonderen Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, die sich ausschließlich mit der Arbeit auf See zu befassen hätte, zu behandeln sind.

Anlage III.

Von den internationalen Arbeitskonferenzen beschlossene Übereinkommensentwürfe und Vorschläge.

Erste Jahrestagung (Washington, 1919).

Entwurf eines Übereinkommens betreffend Festsetzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich.

Die allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation des Völkerbundes,

einberufen von der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika auf den 29. Oktober 1919 nach Washington, gestützt auf ihren Beschluss über die Annahme verschiedener Anträge betreffend „die Anwendung des Grundsatzes des Achtsturentages oder der Achtundvierzigstundenwoche“, eine Frage, die den ersten Verhandlungsgegenstand der Konferenz von Washington bildete,

gestützt ferner auf ihren Beschluss, diese Anträge in die Form eines Entwurfes zu einem internationalen Übereinkommen zu fassen,

nimmt den nachstehenden Entwurf eines Übereinkommens an, das den Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation gemäß den Bestimmungen über die Arbeit im Vertrag von Versailles vom 28. Juni 1919 und im Vertrag von Sain-Germain vom 10. September 1919 zur Ratifizierung vorzulegen ist:

Artikel 1.

Als „gewerbliche Betriebe“ im Sinne dieses Übereinkommens gelten insbesondere:

- a) Bergwerke, Steinbrüche und andere Anlagen zur Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) Gewerbe, in denen Gegenstände hergestellt, umgeändert, gereinigt, ausgebessert, verziert, fertiggestellt, verkaufsbereit gemacht oder in denen Stoffe umgearbeitet werden, mit Einschluß des Schiffbaus, der Abbruchunternehmungen, der Erzeugung, Umformung und Übertragung von motorischer Kraft irgendwelcher Art und von Elektrizität;

- c) der Bau, der Wiederaufbau, die Instandhaltung, die Ausbesserung, der Umbau oder der Abbruch von Bauwerken, Eisenbahnen, Straßenbahnen, Häfen, Docks, Dämmen, Kanälen, Anlagen für die Binnenschifffahrt, Straßen Tunneln, Brücken, Straßenüberführungen, Abwasserkanälen, Brunnen-schächten, Telegraph- und Telephonanlagen, elektrischen Anlagen, Gas- und Wasserwerken und anderen Bauarbeiten, sowie die dazu nötigen Vor- und Grundarbeiten;
- d) die Beförderung von Personen oder Gütern auf Straßen, Eisenbahnen, Binnengewässern oder zur See, inbegriffen der Verkehr mit Gütern in Docks, auf Ausladeplätzen, Werften und in Lagerhäusern, mit Ausnahme der Handbeförderung.

Die Bestimmungen über die Beförderung zur See und auf Binnengewässern werden durch eine besondere Konferenz zur Regelung der Arbeitsverhältnisse der Seeleute und der Binnenschiffer getroffen werden.

In jedem Lande bestimmt die zuständige Behörde die Grenze zwischen Gewerbe einerseits, Handel und Landwirtschaft anderseits.

Artikel 2.

Die Arbeitszeit der in öffentlichen oder privaten gewerblichen Betrieben oder deren Nebenbetrieben beschäftigten Personen darf acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich nicht übersteigen. Dies gilt nicht für Betriebe, in denen lediglich Mitglieder einer und derselben Familie beschäftigt sind. Ferner gelten folgende Ausnahmen:

- a) Die Bestimmungen dieses Übereinkommens finden keine Anwendung auf Personen, die mit der Aufsicht oder Leitung beauftragt sind oder eine Vertrauensstellung bekleiden.
- b) Beträgt nach Gesetz, Gewohnheit oder Vereinbarung zwischen Arbeitgeber- und Arbeiterverbänden (oder, in Ermangelung solcher Verbände, zwischen Vertretern der Arbeitgeber und Arbeiter) die Arbeitszeit an einem oder mehreren Tagen der Woche weniger als acht Stunden, so kann durch Verfügung der zuständigen Behörde oder durch Vereinbarung zwischen den genannten Verbänden oder Vertretern der Beteiligten eine Überschreitung der achtstündigen Arbeitszeit an den übrigen Tagen der Woche gestattet werden. Diese Überschreitung darf indessen nie mehr als eine Stunde täglich betragen.
- c) Bei Schichtarbeit kann die Arbeitszeit an einzelnen Tagen über acht Stunden täglich und in einzelnen Wochen über achtundvierzig Stunden wöchentlich verlängert werden; in

diesem Falle darf jedoch der Durchschnitt der Arbeitszeit, berechnet auf einen Zeitraum von drei Wochen oder weniger, acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich nicht übersteigen.

Artikel 3.

Die in Artikel 2 festgesetzte Arbeitszeit kann überschritten werden, wenn ein Unglücksfall eintritt oder droht, wenn dringliche Arbeiten an den Maschinen oder den Betriebseinrichtungen vorzunehmen sind oder wenn höhere Gewalt vorliegt, jedoch nur soweit es erforderlich ist, um eine ernstliche Störung des regelmäßigen Betriebs zu verhüten.

Artikel 4.

Die in Artikel 2 festgesetzte Arbeitszeit kann bei Arbeiten, die ihrer Natur nach einen ununterbrochenen Fortgang mit Schichtenwechsel erfordern, unter der Bedingung überschritten werden, daß die Arbeitszeit durchschnittlich sechsundfünfzig Stunden wöchentlich nicht übersteigt. Durch diese Bestimmung wird der Anspruch der Arbeiter auf die freie Zeit, die ihnen etwa nach den Landesgesetzen als Ersatz für den wöchentlichen Ruhetag zugesichert ist, nicht berührt.

Artikel 5.

Erweisen sich die Bestimmungen des Artikels 2 über die Arbeitszeit ausnahmsweise als undurchführbar, aber nur in diesem Fall, kann durch Vereinbarungen zwischen Arbeiter- und Arbeitgeberverbänden die tägliche Arbeitszeit auf der Grundlage eines für einen längeren Zeitraum aufgestellten Arbeitsplanes geregelt werden, sofern jenen Vereinbarungen von der Regierung, der sie vorzulegen sind, die Kraft von Verordnungen gegeben wird.

Die durchschnittliche Arbeitszeit, berechnet auf die Zahl der im Plan festgesetzten Wochen, darf unter keinen Umständen achtundvierzig Stunden wöchentlich übersteigen.

Artikel 6.

Die Behörden können durch Verordnungen für einzelne Gewerbe oder Berufe zulassen:

- a) Dauernde Ausnahmen für Vorbereitungs- oder Hilfsarbeiten, die notwendigerweise außerhalb der für den Betrieb allgemein festgesetzten Arbeitszeit vorgenommen werden müssen, oder für gewisse Gruppen von Arbeitern, deren Arbeit ihrem Wesen nach Unterbrechungen erfährt;
- b) vorübergehende Ausnahmen bei außergewöhnlicher Häufung der Arbeit.

Derartige Verordnungen dürfen erst nach Anhörung der beteiligten Arbeitgeber- und Arbeiterverbände, falls solche bestehen, erlassen werden. Sie müssen für jeden einzelnen Fall die Höchstzahl der zulässigen Überstunden vorschreiben. Diese Überstunden müssen mindestens um fünfundzwanzig vom Hundert höher bezahlt werden.

Artikel 7.

Jede Regierung hat dem Internationalen Arbeitsamt zu übersenden:

- a) Ein Verzeichnis der Arbeiten, die im Sinne des Artikels 4 ihrer Natur nach einen ununterbrochenen Betrieb erheischen;
- b) eingehende Mitteilungen über die im Artikel 5 vorgesehenen Vereinbarungen;
- c) eingehende Mitteilungen über die auf Grund des Artikels 6 erlassenen Verordnungen und ihre Anwendung.

Das Internationale Arbeitsamt hat der allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation alljährlich einen Bericht darüber zu erstatten.

Artikel 8.

Um die Durchführung der Bestimmungen dieses Übereinkommens zu erleichtern, muß jeder Arbeitgeber:

- a) durch Anschläge an gut sichtbarer Stelle im Betrieb oder an einem andern geeigneten Ort oder auf sonst eine von der Regierung genehmigte Weise Beginn und Schluß der Arbeitsstunden oder bei Schichtarbeit Beginn und Schluß jeder Schicht bekannt geben. Die Arbeitsstunden müssen so festgesetzt werden, daß sie die in diesem Übereinkommen vorgeschriebenen Grenzen nicht überschreiten und dürfen, einmal bekannt gemacht, nur in der von der Regierung genehmigten Art und Weise abgeändert werden;
- b) in gleicher Weise die während der Arbeit gewährten Ruhepausen, die nicht als Arbeitszeit gelten, bekanntgeben;
- c) alle auf Grund der Artikel 3 und 6 dieses Übereinkommens geleisteten Überstunden in ein Verzeichnis eintragen, nach den Vorschriften der Landesgesetze oder der Verordnungen der zuständigen Behörde.

Die Beschäftigung einer Person außerhalb der nach Absatz a) festgesetzten Arbeitsstunden oder während der nach Absatz b) festgesetzten Ruhepausen gilt als ungesetzlich.

Artikel 9.

Für die Anwendung dieses Übereinkommens auf Japan gelten folgende Änderungen und Bestimmungen:

- a) Als „gewerbliche Betriebe“ gelten insbesondere:
 - die in Artikel 1 Absatz a) aufgezählten Betriebe;
 - die in Artikel 1 Absatz b) aufgezählten Betriebe, sofern sie mindestens zehn Personen beschäftigen;
 - die in Artikel 1 Absatz c) aufgezählten Betriebe, sofern sie von der zuständigen Behörde als „Fabriken“ bezeichnet werden;
 - die in Artikel 1 Absatz d) aufgezählten Betriebe mit Ausnahme der Beförderung von Personen oder Gütern auf Straßen, des Verkehrs mit Gütern in Docks, auf Ausladeplätzen, Werften und in Lagerhäusern, sowie der Handbeförderung, und ohne Rücksicht auf die Zahl der beschäftigten Personen diejenigen in Artikel 1 Absatz b) und c) aufgezählten gewerblichen Betriebe, die von der zuständigen Behörde als sehr gefährlich oder als gesundheitsschädlich bezeichnet werden.
- b) Die tatsächliche Arbeitszeit von Personen im Alter von mindestens fünfzehn Jahren, die in öffentlichen oder privaten gewerblichen Betrieben oder deren Nebenbetrieben beschäftigt sind, darf siebenundfünfzig Stunden wöchentlich nicht überschreiten, abgesehen von der Rohseidenindustrie, in der die Höchstarbeitszeit sechzig Stunden wöchentlich betragen darf.
- c) Die tatsächliche Arbeitszeit von Personen unter fünfzehn Jahren, die in öffentlichen oder privaten gewerblichen Betrieben oder deren Nebenbetrieben beschäftigt sind, und von Personen ohne Altersunterschied, die Bergwerksarbeit unter Tag verrichten, darf achtundvierzig Stunden wöchentlich nicht überschreiten.
- d) Die Höchstarbeitszeit kann im Sinne der Artikel 2, 3, 4 und 5 dieses Übereinkommens abgeändert werden; doch darf die bewilligte Verlängerung im Verhältnis zur normalen Arbeitswoche nicht größer sein als diejenige, die sich aus den Bestimmungen der erwähnten Artikel ergibt.
- e) Allen Arbeitern ohne Unterschied ist eine wöchentliche ununterbrochene Ruhezeit von vierundzwanzig Stunden zu gewähren.

- f) Die Bestimmung der japanischen Fabrikgesetzgebung, wonach diese nur für Betriebe gilt, in denen mindestens fünfzehn Personen beschäftigt sind, ist dahin abzuändern, daß sie künftig auf Betriebe, in denen mindestens zehn Personen beschäftigt sind, Anwendung finden soll.
- g) Es treten in Kraft: die vorstehenden Bestimmungen dieses Artikels spätestens am 1. Juli 1922, die durch Absatz d) dieses Artikels abgeänderten Bestimmungen des Artikels 4 spätestens am 1. Juli 1923.
- h) Die in Absatz c) dieses Artikels vorgesehene Altersgrenze von fünfzehn Jahren wird spätestens am 1. Juli 1925 auf sechzehn Jahre erhöht.

Artikel 10.

In Britisch-Indien wird der Grundsatz der Sechzigstundenwoche für alle Arbeiter derjenigen Gewerbe eingeführt werden, welche gegenwärtig unter die Fabrikgesetzgebung fallen, deren Vollzug der indischen Regierung obliegt, ferner für die Bergwerke, sowie für diejenigen Arten von Eisenbahnarbeiten, die von der zuständigen Behörde bestimmt werden. Diese Behörde darf Abänderungen der hier festgesetzten Grenze nur unter Beobachtung der in den Artikeln 6 und 7 dieses Übereinkommens enthaltenen Bestimmungen bewilligen.

Im übrigen gelten die Bestimmungen dieses Übereinkommens nicht für Indien; dagegen soll eine weitere Verkürzung der Arbeitszeit an einer späteren Tagung der Allgemeinen Konferenz erwogen werden.

Artikel 11.

Für China, Persien und Siam gelten die Bestimmungen dieses Übereinkommens nicht; dagegen soll die Festsetzung der Arbeitszeit in diesen Ländern an einer späteren Tagung der Allgemeinen Konferenz erwogen werden.

Artikel 12.

In Griechenland kann das nach Artikel 19 vorgesehene Inkrafttreten dieses Übereinkommens hinausgeschoben werden, und zwar auf den 1. Juli 1923 für die folgenden gewerblichen Betriebe:

1. Schwefelkohlenstoffabriken,
2. Säurefabriken,
3. Gerbereien,
4. Papierfabriken,

5. Druckereien,
6. Sägereien,
7. Tabaklagerhäuser und Betriebe zur Verarbeitung des Tabaks,
8. Arbeiten über Tag in Bergwerken,
9. Gießereien,
10. Kalkwerke,
11. Färbereien,
12. Glashütten (Bläser),
13. Gaswerke (Heizer),
14. Auf- und Abladen von Waren,

und spätestens auf den 1. Juli 1924 für die folgenden gewerblichen Betriebe:

1. Mechanische Gewerbe: Maschinenbau, Herstellung von Geldschranken, Wiegevorrichtungen, Betten, Nägeln, Jagdschrot, Eisen- und Bronzegießereien, Klempnerei, Verzinnanstalten, Herstellung hydraulischer Apparate;
2. Baugewerbe: Kalköfen, Zement- und Gipsfabriken, Ziegeleien, Backsteinbrennereien, Fliesenfabriken, Töpfereien, Marmorwerke, Erd- und Bauarbeiten;
3. Faserstoffgewerbe: Spinnereien und Webereien jeder Art, mit Ausnahme der Färbereien;
4. Nahrungsmittelgewerbe: Getreidemühlen, Bäckereien, Teigwarenfabriken, Weinkellereien, Alkohol- und Getränkefabriken, Ölfabriken, Brauereien, Eis- und Mineralwasserfabriken, Zuckerwaren- und Schokoladefabriken, Wurst- und Konservenfabriken, Schlachthäuser und Metzgereien;
5. Chemische Industrie: Fabriken zur Herstellung synthetischer Farben, Glashütten (mit Ausnahme der Bläser), Terpentinöl- und Weinsteinfabriken, Sauerstofffabriken und Fabriken zur Herstellung pharmazeutischer Produkte, Leinölfabriken, Glycerinfabriken, Kalziumkarbidfabriken, Gaswerke (mit Ausnahme der Heizer);
6. Lederverarbeitung: Schuhfabriken, Lederwarenfabriken;
7. Papier- und Buchdruckereigewerbe: Briefumschlag-, Geschäftsbücher-, Schachtel- und Tütenfabriken, Buchbindereien, Steindruckereien und Zinkätzanstalten;
8. Bekleidungsgewerbe: Näh- und Weißnäherwerkstätten, Plättanstalten, Bettdecken-, Kunstblumen-, Federn- und Posamentenfabriken, Hut- und Schirmfabriken;

9. Holzverarbeitungsgewerbe: Tischlereien, Käfereien, Wagenfabriken, Möbel- und Stuhlfabriken, Einrahmewerkstätten, Bürsten- und Besenfabriken;
10. Elektrische Industrie: Kraftwerke, Werkstätten für elektrische Einrichtungen;
11. Beförderung zu Lande: Eisenbahn- und Straßenbahnangestellte, Chauffeure, Kutscher und Wagenführer.

Artikel 13.

In Rumänien kann das nach Artikel 19 vorgesehene Inkrafttreten dieses Übereinkommens auf den 1. Juli 1924 hinausgeschoben werden.

Artikel 14.

Die Bestimmungen dieses Übereinkommens können in jedem Lande durch die Regierung im Falle eines Krieges oder anderer Ereignisse, welche die Landessicherheit gefährden, außer Kraft gesetzt werden.

Artikel 15.

Die förmlichen Ratifikationen dieses Übereinkommens sind nach den Bestimmungen des Teiles XIII des Vertrags von Versailles vom 28. Juni 1919 und des Vertrags von Saint-Germain vom 10. September 1919 dem Generalsekretär des Völkerbundes zur Eintragung mitzuteilen.

Artikel 16.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, es für diejenigen seiner Kolonien, Besitzungen oder Protektorate, die keine völlige Selbstregierung haben, in Kraft zu setzen, jedoch unter den folgenden Vorbehalten:

1. Die Anwendbarkeit des Übereinkommens darf nicht durch die örtlichen Verhältnisse ausgeschlossen sein;
2. die für die Anpassung des Übereinkommens an die örtlichen Verhältnisse erforderlichen Abänderungen dürfen ihm eingefügt werden.

Jedes Mitglied hat dem Internationalen Arbeitsamt die von ihm beabsichtigte Entschliebung hinsichtlich seiner einzelnen Kolonien, Besitzungen und Protektorate, die keine völlige Selbstregierung haben, mitzuteilen.

Artikel 17.

Sobald die Ratifikation durch zwei Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation beim Sekretariat eingetragen ist, teilt der

Generalsekretär des Völkerbundes dies sämtlichen Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation mit.

Artikel 18.

Dieses Übereinkommen tritt mit dem Tage in Kraft, an dem die Mitteilung durch den Generalsekretär des Völkerbundes stattgefunden hat. Es bindet nur diejenigen Mitglieder, die ihre Ratifikation beim Sekretariat haben eintragen lassen. In der Folge tritt für jedes andere Mitglied dieses Übereinkommen mit dem Tage in Kraft, an dem seine Ratifikation beim Sekretariat eingetragen worden ist.

Artikel 19.

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, seine Bestimmungen spätestens am 1. Juli 1921 zur Anwendung zu bringen und die zu ihrer Durchführung nötigen Maßnahmen zu treffen.

Artikel 20.

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat, kann es nach Ablauf von zehn Jahren, gerechnet von dem Tage, an dem es zum ersten Mal in Kraft tritt, durch eine an den Generalsekretär des Völkerbundes zu richtende und von ihm einzutragende Anzeige kündigen. Die Wirkung der Kündigung tritt erst ein Jahr nach ihrer Eintragung beim Sekretariat ein.

Artikel 21.

Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes hat mindestens alle zehn Jahre einmal der Allgemeinen Konferenz einen Bericht über die Durchführung dieses Übereinkommens zu erstatten und darüber zu entscheiden, ob seine Durchsicht oder Abänderung auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden soll.

Artikel 22.

Der französische und der englische Wortlaut dieses Übereinkommens sind in gleicher Weise maßgebend.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Arbeitslosigkeit.

Artikel 1.

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, hat dem Internationalen Arbeitsamt in möglichst kurzen Zwischenräumen, jedenfalls aber mindestens alle drei Monate, sämtliche verfügbaren

statistischen oder anderweitigen Aufschlüsse über die Arbeitslosigkeit zu geben, inbegriffen die Maßnahmen, die zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit getroffen oder in Aussicht genommen sind. Die Unterlagen sind, wenn immer möglich, so zeitig zu beschaffen, daß der Bericht innerhalb dreier Monate nach Ablauf des Zeitraumes, auf den er sich bezieht, erstattet werden kann.

Artikel 2.

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, hat ein System öffentlicher Arbeitsnachweisstellen einzurichten, die unter der Aufsicht einer Zentralbehörde stehen und unentgeltlich arbeiten. Zur Begutachtung aller die Tätigkeit dieser Stellen betreffenden Angelegenheiten sind Ausschüsse zu bilden, in denen Arbeitgeber und Arbeiter vertreten sein müssen.

Wenn unentgeltliche öffentliche und private Arbeitsnachweise nebeneinander bestehen, sind Maßnahmen für ein Zusammenarbeiten nach einem das ganze Land umfassenden Plan zu treffen.

Das Internationale Arbeitsamt hat im Einverständnis mit den beteiligten Ländern auf ein planmäßiges Zusammenarbeiten der Arbeitsnachweise der einzelnen Länder hinzuwirken.

Artikel 3.

Die Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation, die dieses Übereinkommen ratifizieren und eine Arbeitslosenversicherung eingeführt haben, haben — unter Bedingungen, die zwischen den beteiligten Mitgliedern vereinbart werden — Maßnahmen zu treffen, welche hinsichtlich der Versicherungsleistungen die Gleichbehandlung ihrer Angehörigen, die auf dem Gebiete des anderen Staates arbeiten, gewährleisten.

Vorschlag betreffend die Arbeitslosigkeit.

I.

Die Allgemeine Konferenz schlägt vor, jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge Maßnahmen treffen, um die Errichtung von Arbeitsnachweisstellen zu untersagen, die gegen Gebühr oder gewerbsmäßig arbeiten.

Die Konferenz schlägt ferner vor, die Tätigkeit schon bestehender Arbeitsnachweisstellen von einer Erlaubnis der Regierung abhängig zu machen und alle Maßnahmen zu treffen, um sie sobald als möglich aufzuheben.

II.

Die Allgemeine Konferenz schlägt den Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation vor, die Anwerbung von Arbeitergruppen in einem Lande zur Beschäftigung in einem anderen Lande nur auf Grund einer gegenseitigen Verständigung zwischen den beteiligten Staaten und nach Befragung der Arbeitgeber und der Arbeiter der beteiligten Gewerbe jedes Landes zu erlauben.

III.

Die Allgemeine Konferenz schlägt vor, jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge eine wirksame Arbeitslosenversicherung einführen, sei es durch eine staatliche Einrichtung, sei es durch Beiträge des Staates an Verbände, deren Satzungen die Leistung von Arbeitslosenentschädigungen an ihre Mitglieder vorsehen.

IV.

Die Allgemeine Konferenz schlägt vor, jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge die Ausführung der öffentlichen Arbeiten so regeln, daß sie, soweit als möglich, in Zeiten der Arbeitslosigkeit und in den besonders davon betroffenen Gegenden vorgenommen werden.

Vorschlag betreffend die Gegenseitigkeit in der Behandlung der ausländischen Arbeiter.

Die Allgemeine Konferenz schlägt vor, jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge — auf Grundlage der Gegenseitigkeit und gemäß den im gemeinsamen Einverständnis zwischen den beteiligten Ländern festzusetzenden Bedingungen — den auf seinem Gebiete beschäftigten ausländischen Arbeitern und ihren Familien die Wohltat der eigenen Arbeiterschutzgesetzgebung zusichern und ihnen das Koalitionsrecht gewährleisten innerhalb der gesetzlichen Grenzen, die für die einheimische Arbeiterschaft gelten.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Beschäftigung der Frauen vor und nach der Niederkunft.

Artikel 1.

Als „gewerbliche Betriebe“ im Sinne dieses Übereinkommens gelten insbesondere:

- a) Bergwerke, Steinbrüche und andere Anlagen zur Gewinnung von Bodenschätzen;

- b) Gewerbe, in denen Gegenstände hergestellt, umgeändert, gereinigt, ausgebessert, verziert, fertiggestellt, verkaufsbereit gemacht oder in denen Stoffe umgearbeitet werden, mit Einschluß des Schiffbaus, der Abbruchunternehmungen, der Erzeugung, Umformung und Übertragung von motorischer Kraft irgendwelcher Art und von Elektrizität;
- c) der Bau, der Wiederaufbau, die Instandhaltung, die Ausbesserung, der Umbau oder der Abbruch von Bauwerken, Eisenbahnen, Straßenbahnen, Häfen, Docks, Dämmen, Kanälen, Anlagen für die Binnenschifffahrt, Straßen, Tunneln, Brücken, Straßenüberführungen, Abwasserkanälen, Brunenschächten, Telegraph- und Telephonanlagen, elektrischen Anlagen, Gas- und Wasserwerken und anderen Bauarbeiten, sowie die dazu nötigen Vor- und Grundarbeiten;
- d) die Beförderung von Personen oder Gütern auf Straßen, Eisenbahnen, Binnengewässern oder zur See, inbegriffen der Verkehr mit Gütern in Docks, auf Ausladeplätzen, Werften und in Lagerhäusern, mit Ausnahme der Handbeförderung.

Als „Handelsbetrieb“ im Sinne dieses Übereinkommens gilt jede Stelle, an der Waren verkauft werden oder Handel getrieben wird.

In jedem Lande bestimmt die zuständige Behörde die Grenze zwischen Gewerbe und Handel einerseits und Landwirtschaft andererseits.

Artikel 2.

Im Sinne dieses Übereinkommens gilt als „Frau“ jede Person weiblichen Geschlechts ohne Unterschied des Alters oder der Staatsangehörigkeit, gleichviel ob sie verheiratet oder ledig ist, und als „Kind“ jedes Kind, gleichviel ob es ehelich oder unehelich ist.

Artikel 3.

In allen öffentlichen oder privaten gewerblichen oder Handelsbetrieben oder deren Nebenbetrieben — mit Ausnahme derjenigen, in denen lediglich Mitglieder einer und derselben Familie beschäftigt sind —

- a) darf eine Frau während sechs Wochen nach ihrer Niederkunft nicht beschäftigt werden;
- b) ist jede Frau berechtigt, die Arbeit zu verlassen, wenn sie ein ärztliches Zeugnis beibringt, daß ihre Niederkunft voraussichtlich innerhalb sechs Wochen stattfinden wird;
- c) erhält jede Frau während ihrer gemäß Absatz a) und b) dauernden Abwesenheit eine Unterstützung, die ausreicht, um sie und ihr Kind in guten gesundheitlichen Verhältnissen

zu erhalten. Diese Unterstützung, deren genauer Betrag durch die zuständige Behörde jedes Landes festzusetzen ist, ist entweder aus öffentlichen Mitteln zu bestreiten oder durch eine Versicherung aufzubringen. Außerdem hat die Frau Anspruch auf unentgeltliche Behandlung durch einen Arzt oder eine Hebamme. Irrt sich der Arzt oder die Hebamme in der Berechnung der Zeit der Niederkunft, so hat die Frau dennoch Anspruch auf diese Unterstützung von dem aus dem ärztlichen Zeugnis sich ergebenden Zeitpunkt an bis zu ihrer Entbindung;

- d) ist jeder Frau, die ihr Kind selbst nährt, während der Arbeitszeit zum Stillen täglich zweimal je eine halbe Stunde freizugeben.

Artikel 4.

Verläßt eine Frau gemäß Absatz a) und b) von Artikel 3 dieses Übereinkommens ihre Arbeit oder bleibt sie ihr während längerer Zeit infolge einer Krankheit fern, die durch ärztliches Zeugnis als Folge ihrer Schwangerschaft oder Niederkunft erklärt worden ist und die sie zur Wiederaufnahme der Arbeit unfähig macht, so darf der Arbeitgeber ihr weder während der Abwesenheit noch auf einen solchen Zeitpunkt kündigen, daß die Kündigungsfrist während ihrer Abwesenheit abläuft, sofern letztere nicht eine von der zuständigen Behörde des Landes festzusetzende Höchstdauer überschreitet.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Nacharbeit der Frauen.

Artikel 1.

Als „gewerbliche Betriebe“ im Sinne dieses Übereinkommens gelten insbesondere:

- a) Bergwerke, Steinbrüche und andere Anlagen zur Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) Gewerbe, in denen Gegenstände hergestellt, umgeändert, gereinigt, ausgebessert, verziert, fertiggestellt, verkaufsbereit gemacht oder in denen Stoffe umgearbeitet werden, mit Einschluß des Schiffbaus, der Abbruchunternehmungen, der Erzeugung, Umformung und Übertragung von motorischer Kraft irgendwelcher Art und von Elektrizität;
- c) der Bau, der Wiederaufbau, die Instandhaltung, die Ausbesserung, der Umbau oder der Abbruch von Bauwerken, Eisenbahnen, Straßenbahnen, Häfen, Docks, Dämmen,

Kanälen, Anlagen für die Binnenschifffahrt, Straßen, Tunneln, Brücken, Straßenüberführungen, Abwasserkanälen, Brunnen-schächten, Telegraph- und Telephonanlagen, elektrischen Anlagen, Gas- und Wasserwerken und anderen Bauarbeiten, sowie die dazu nötigen Vor- und Grundarbeiten;

In jedem Lande bestimmt die zuständige Behörde die Grenze zwischen Gewerbe einerseits, Handel und Landwirtschaft anderseits.

Artikel 2.

Als „Nacht“ im Sinne dieses Übereinkommens gilt ein Zeitraum von mindestens elf aufeinanderfolgenden Stunden, der die Zeit von zehn Uhr abends bis fünf Uhr morgens in sich schließt.

In den Ländern, in denen die Nachtarbeit der Frauen in gewerblichen Betrieben noch nicht gesetzlich geregelt ist, kann für eine Übergangsfrist von höchstens drei Jahren von der Regierung bestimmt werden, daß unter „Nacht“ ein Zeitraum von nur zehn Stunden zu verstehen ist, der die Zeit von zehn Uhr abends bis fünf Uhr morgens in sich schließt.

Artikel 3.

Frauen ohne Unterschied des Alters dürfen während der Nacht in öffentlichen oder privaten gewerblichen Betrieben oder deren Nebenbetrieben nicht beschäftigt werden. Dies gilt nicht für Betriebe, in denen lediglich Mitglieder einer und derselben Familie beschäftigt sind.

Artikel 4.

Artikel 3 findet keine Anwendung:

- a) im Falle einer nicht vorherzusehenden, sich nicht periodisch wiederholenden Betriebsunterbrechung, die auf höhere Gewalt zurückzuführen ist;
- b) in den Fällen, wo es sich um die Verarbeitung von Rohstoffen oder um die Bearbeitung von Gegenständen handelt, die einem sehr raschen Verderben ausgesetzt sind, wenn es zur Verhütung eines sonst unvermeidlichen Verlustes an diesen Rohstoffen oder Gegenständen erforderlich ist.

Artikel 5.

In Indien und Siam kann die Anwendung des Artikels 3 dieses Übereinkommens durch die Regierung aufgehoben werden, außer für Fabriken im Sinne der Begriffsbestimmung der Landesgesetzgebung. Von jeder derartigen Ausnahme ist dem Internationalen Arbeitsamte Mitteilung zu machen.

Artikel 6.

In den dem Einfluß der Jahreszeiten unterworfenen gewerblichen Betrieben, sowie in allen Fällen, in denen außerordentliche Umstände es erheischen, kann die in Artikel 2 angegebene Dauer der Nacht an sechzig Tagen im Jahr auf zehn Stunden herabgesetzt werden.

Artikel 7.

In den Ländern, in denen das Klima die Arbeit am Tage besonders mühsam macht, kann die Nacht kürzer bemessen werden, als in den vorhergehenden Artikeln bestimmt ist, vorausgesetzt, daß am Tage als Ersatz eine entsprechende Ruhezeit gewährt wird.

Vorschlag betreffend die Verhütung des Milzbrandes.

Die allgemeine Konferenz schlägt den Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation vor, zur Entseuchung milzbrandkeimverdächtiger Wolle geeignete Maßnahmen, sei es im Ursprungsland, sei es, falls dies nicht angeht, im Löschungshafen des Einfuhrlandes zu treffen.

Vorschlag betreffend den Schutz der Frauen und Jugendlichen gegen Bleivergiftung.

Die Allgemeine Konferenz schlägt den Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation vor, mit Rücksicht auf die Gefahren, welche gewisse gewerbliche Arbeiten für die Mutterschaft der Frauen sowie für die körperliche Entwicklung der Jugendlichen in sich schließen, die Beschäftigung der Frauen und der Jugendlichen unter achtzehn Jahren bei den folgenden Arbeiten zu untersagen:

- a) Arbeiten an den Öfen zur Reduktion von Zink- und Bleierzen;
- b) Verarbeitung, Behandlung oder Reduktion bleihaltiger Aschen und Entsilberung des Bleies;
- c) Schmelzen von Blei oder Altzink im Großen;
- d) Herstellung von Lot oder Legierungen mit einem Bleigehalt von mehr als zehn Prozent;
- e) Herstellung von Bleiglätte, Bleigelb, Mennige, Bleiweiß, Orangemennige, Bleisulfat, Bleichromat oder Bleisilikat (Fritten);
- f) Mischen und Einstreichen der Füllmasse bei der Herstellung und Ausbesserung von elektrischen Akkumulatoren;

- g) Reinigen der Arbeitsräume, in denen die genannten Arbeiten ausgeführt werden.

Die Konferenz schlägt außerdem vor, die Beschäftigung der Frauen und der Jugendlichen unter achtzehn Jahren mit Arbeiten, bei denen Bleiverbindungen verwendet werden, nur unter folgenden Bedingungen zu gestatten:

- a) Staub und Dämpfe sind gleich bei ihrem Entstehen durch Absaugung zu beseitigen;
- b) Werkzeuge und Arbeitsräume sind sauber zu halten;
- c) sämtliche Bleivergiftungsfälle sind der zuständigen Behörde anzuzeigen und die betreffenden Personen zu entschädigen;
- d) mit den genannten Arbeiten beschäftigte Personen sind regelmäßig ärztlich zu untersuchen;
- e) ausreichende und zweckmäßige Ankleide-, Wasch- und Speiseräume und besondere Schutzkleider sind zur Verfügung zu stellen;
- f) das Mitbringen von Speisen und Getränken in die Arbeitsräume ist zu verbieten.

Die Konferenz schlägt weiter vor, in denjenigen Gewerben, in denen sich lösliche Bleiverbindungen durch ungiftige Stoffe ersetzen lassen, die Verwendung dieser löslichen Bleiverbindungen strengeren Bestimmungen zu unterwerfen.

Als löslich im Sinne dieses Vorschlags gilt eine Bleiverbindung, wenn mehr als fünf Prozent ihres Gewichts (gerechnet als metallisches Blei) in einer viertelprozentigen wässrigen Lösung von Salzsäure löslich sind.

Vorschlag betreffend die Schaffung eines öffentlichen Gesundheitsdienstes.

Die allgemeine Konferenz schlägt vor, jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge, falls es nicht schon geschehen ist, sobald als möglich nicht nur eine wirksame Gewerbeaufsicht sondern außerdem auch einen besonderen, mit dem Schutze der Gesundheit der Arbeiter betrauten öffentlichen Dienst einrichten, der mit dem Internationalen Arbeitsamt in Verbindung tritt.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Mindestalter für die Zulassung von Kindern zur gewerblichen Arbeit.

Artikel 1.

Als „gewerbliche Betriebe“ im Sinne dieses Übereinkommens gelten insbesondere:

- a) Bergwerke, Steinbrüche und andere Anlagen zur Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) Gewerbe, in denen Gegenstände hergestellt, umgeändert, gereinigt, ausgebessert, verziert, fertiggestellt, verkaufsbereit gemacht oder in denen Stoffe umgearbeitet werden, mit Einschluß des Schiffbaus, der Abbruchunternehmungen, der Erzeugung, Umformung und Übertragung von motorischer Kraft irgendwelcher Art und von Elektrizität;
- c) der Bau, der Wiederaufbau, die Instandhaltung, die Ausbesserung, der Umbau oder der Abbruch von Bauwerken, Eisenbahnen, Straßenbahnen, Häfen, Docks, Dämmen, Kanälen, Anlagen für die Binnenschifffahrt, Straßen, Tunneln, Brücken, Straßenüberführungen, Abwasserkanälen, Brunnen-schächten, Telegraph- und Telephonanlagen, elektrischen Anlagen, Gas- und Wasserwerken und anderen Bauarbeiten, sowie die dazu nötigen Vor- und Grundarbeiten;
- d) die Beförderung von Personen oder Gütern auf Straßen, Eisenbahnen oder Binnengewässern, inbegriffen der Verkehr mit Gütern in Docks, auf Ausladeplätzen, Werften und in Lagerhäusern, mit Ausnahme der Handbeförderung.

In jedem Lande bestimmt die zuständige Behörde die Grenze zwischen Gewerbe einerseits, Handel und Landwirtschaft anderseits.

Artikel 2.

Kinder unter vierzehn Jahren dürfen in öffentlichen oder privaten gewerblichen Betrieben oder deren Nebenbetrieben weder beschäftigt werden noch arbeiten. Dies gilt nicht für Betriebe, in denen lediglich Mitglieder einer und derselben Familie beschäftigt sind.

Artikel 3.

Die Bestimmungen des Artikels 2 finden keine Anwendung auf die Arbeit der Kinder in Fachschulen, vorausgesetzt, daß diese Arbeit von der Behörde gestattet ist und von ihr überwacht wird.

Artikel 4.

Damit die Durchführung der Bestimmungen dieses Übereinkommens überwacht werden kann, hat jeder Inhaber eines gewerb-

lichen Betriebs ein Verzeichnis aller von ihm beschäftigten Personen unter sechzehn Jahren mit Angabe von Jahr und Tag der Geburt zu führen.

Artikel 5.

Bei Anwendung dieses Übereinkommens auf Japan sind folgende Abänderungen des Artikels 2 gestattet:

- a) Kinder über zwölf Jahre können zur Arbeit zugelassen werden, wenn sie den Volksschulunterricht beendet haben;
- b) für Kinder von zwölf bis vierzehn Jahren, die bereits beschäftigt werden, können Übergangsbestimmungen getroffen werden.

Die Bestimmung des bestehenden japanischen Gesetzes, welche Kinder unter zwölf Jahren zu gewissen leichten Arbeiten zuläßt, ist aufzuheben.

Artikel 6.

Die Bestimmungen des Artikels 2 finden keine Anwendung auf Indien. Doch dürfen in Indien Kinder unter zwölf Jahren nicht beschäftigt werden:

- a) in Fabriken mit motorischem Betrieb, die mehr als zehn Personen beschäftigen;
- b) in Bergwerken, Steinbrüchen und anderen Anlagen zur Gewinnung von Bodenschätzen;
- c) bei der Beförderung von Personen, Gütern oder Postsendungen auf Eisenbahnen und beim Verkehr mit Gütern in Docks, auf Ausladeplätzen und Werften, mit Ausnahme der Handbeförderung.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die gewerbliche Nachtarbeit der Jugendlichen.

Artikel 1.

Als „gewerbliche Betriebe“ im Sinne dieses Übereinkommens gelten insbesondere:

- a) Bergwerke, Steinbrüche und andere Anlagen zur Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) Gewerbe, in denen Gegenstände hergestellt, umgeändert, gereinigt, ausgebessert, verziert, fertiggestellt, verkaufsbereit gemacht oder in denen Stoffe umgearbeitet werden, mit Einschluß des Schiffbaus, der Abbruchunternehmungen, der Erzeugung, Umformung und Übertragung von motorischer Kraft irgendwelcher Art und von Elektrizität;

- c) der Bau, der Wiederaufbau, die Instandhaltung, die Ausbesserung, der Umbau oder der Abbruch von Bauwerken, Eisenbahnen, Straßenbahnen, Häfen, Docks, Dämmen, Kanälen, Anlagen für die Binnenschifffahrt, Straßen, Tunneln, Brücken, Straßenüberführungen, Abwasserkanälen, Brunnen-schächten, Telegraph- und Telephonanlagen, elektrischen Anlagen, Gas- und Wasserwerken und anderen Bauarbeiten, sowie die dazu nötigen Vor- und Grundarbeiten;
- d) die Beförderung von Personen oder Gütern auf Straßen und Eisenbahnen, inbegriffen der Verkehr mit Gütern in Docks, auf Ausladeplätzen, Werften und in Lagerhäusern, mit Ausnahme der Handbeförderung.

In jedem Lande bestimmt die zuständige Behörde die Grenze zwischen Gewerbe einerseits, Handel und Landwirtschaft anderseits.

Artikel 2.

Jugendliche unter achtzehn Jahren dürfen während der Nacht in öffentlichen oder privaten gewerblichen Betrieben oder deren Nebenbetrieben nicht beschäftigt werden. Dies gilt nicht für Betriebe, in denen lediglich Mitglieder einer und derselben Familie beschäftigt sind. Ferner gilt folgende Ausnahme:

Jugendliche über sechzehn Jahre dürfen während der Nacht in den nachstehenden Betrieben beschäftigt werden mit Arbeiten, die ihrer Natur nach nicht unterbrochen werden können:

- a) Eisen- und Stahlwerke; Arbeiten, zu denen Reverberier- und Regenerativöfen benützt werden, und Verzinkung von Eisenblech und Eisendraht (mit Ausnahme der Glühräume).
- b) Glashütten.
- c) Papierfabriken.
- d) Rohzuckerfabriken.
- e) Reduktion des Golderzes.

Artikel 3.

Als „Nacht“ im Sinne dieses Übereinkommens gilt ein Zeitraum von mindestens elf aufeinanderfolgenden Stunden, der die Zeit von zehn Uhr abends bis fünf Uhr morgens in sich schließt.

In Stein- und Braunkohlengruben dürfen Jugendliche zwischen zehn Uhr abends und fünf Uhr morgens arbeiten, wenn ihnen zwischen zwei Arbeitsschichten in der Regel fünfzehn Stunden, keinesfalls jedoch weniger als dreizehn Stunden Ruhe gewährt werden.

In Ländern, in denen die Nacharbeit im Bäckergewerbe für alle Arbeiter gesetzlich verboten ist, kann statt der nächtlichen Arbeits-

ruhe von zehn Uhr abends bis fünf Uhr morgens eine Arbeitsruhe von neun Uhr abends bis vier Uhr morgens festgesetzt werden.

In denjenigen tropischen Ländern, in denen die Arbeit um die Tagesmitte unterbrochen wird, kann die Dauer der Nacht weniger als elf Stunden betragen, wenn am Tage als Ersatz eine entsprechende Ruhezeit gewährt wird.

Artikel 4.

Die Bestimmungen der Artikel 2 und 3 finden keine Anwendung auf die Nacharbeit Jugendlicher von sechzehn bis achtzehn Jahren im Falle einer nicht vorherzusehenden oder zu verhindernden, sich nicht periodisch wiederholenden Betriebsstörung, die auf höhere Gewalt zurückzuführen ist.

Artikel 5.

Bei der Durchführung dieses Übereinkommens in Japan findet Artikel 2 bis zum 1. Juli 1925 nur auf Jugendliche unter fünfzehn Jahren, und von da ab nur auf Jugendliche unter sechzehn Jahren Anwendung.

Artikel 6.

Bei der Durchführung dieses Übereinkommens in Indien bedeutet der Ausdruck „gewerbliche Betriebe“ lediglich „Fabriken“ im Sinne des indischen Fabrikgesetzes; ferner findet Artikel 2 keine Anwendung auf männliche Jugendliche über vierzehn Jahre.

Artikel 7.

Das Verbot der Nacharbeit kann für Jugendliche von sechzehn bis achtzehn Jahren von der Behörde außer Kraft gesetzt werden, wenn es das öffentliche Interesse infolge besonders zwingender Gründe erfordert.

Vorschlag betreffend die Anwendung des im Jahre 1906 in Bern abgeschlossenen internationalen Übereinkommens über das Verbot der Verwendung von weißem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie.¹⁾

Die Allgemeine Konferenz schlägt vor, jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge, sofern es nicht schon ge-

¹⁾ Dieses Übereinkommen hat folgenden Wortlaut:

Internationales Übereinkommen betreffend das Verbot der Verwendung weißen (gelben) Phosphors in der Zündholzindustrie (Bern, 1906).

Artikel 1. Die hohen kontrahierenden Parteien verpflichten sich, in ihren Territorien die Herstellung, die Einfuhr und den Verkauf

schehen ist, dem im Jahre 1906 in Bern abgeschlossenen internationalen Übereinkommen über das Verbot der Verwendung von weißem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie beitreten.

Zweite Jahrestagung (Genua 1920).

Vorschlag betreffend die Festsetzung der Arbeitszeit in der Fischerei.

Angesichts der Erklärung der Friedensverträge, daß alle Industriegemeinschaften, soweit es ihre besonderen Verhältnisse gestatten, „die Annahme des Achtstundentages oder der Achtundvierzigstundenwoche als Ziel überall da anstreben sollen, wo es noch nicht erreicht ist“, schlägt die allgemeine Arbeitskonferenz vor, daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation eine Gesetzgebung annehme, die in diesem Sinne die Arbeitszeit aller

von Zündhölzern zu verbieten, die weißen (gelben) Phosphor enthalten.

Artikel 2. Jedem der kontrahierenden Staaten liegt es ob, die Verwaltungsmaßnahmen zu treffen, die notwendig sind, um in seinem Territorium die strikte Durchführung des vorliegenden Übereinkommens zu sichern.

Die Regierungen teilen sich auf diplomatischem Wege die Gesetze und Ausführungsbestimmungen über den Gegenstand des Übereinkommens mit, die in ihrem Lande in Kraft sind oder treten werden, ebenso die Berichte über die Anwendung dieser Gesetze und Ausführungsbestimmungen.

Artikel 3. Die Bestimmungen des vorliegenden Übereinkommens finden auf eine Kolonie, eine Besetzung, ein Schutzgebiet nur dann Anwendung, wenn eine dahinzielende Benachrichtigung im Namen des betreffenden Gebietes an den Schweizerischen Bundesrat durch die Regierung des Mutterstates erfolgt.

Artikel 4. Das vorliegende Übereinkommen soll ratifiziert werden und die Ratifikationsurkunden sollen spätestens am 31. Dezember 1908 bei dem Schweizerischen Bundesrat hinterlegt werden.

Über die Hinterlegung wird ein Protokoll aufgenommen, von welchem eine beglaubigte Abschrift auf diplomatischem Wege jedem der kontrahierenden Staaten übermittelt wird.

Das vorliegende Übereinkommen tritt drei Jahre nach Abschluß des Protokolls über die Hinterlegungen in Kraft.

Artikel 5. Die Staaten, die das vorliegende Übereinkommen nicht unterzeichnet haben, können ihren Beitritt durch einen an den Schweizerischen Bundesrat gerichteten Akt erklären, den dieser jedem der anderen kontrahierenden Staaten bekannt geben wird.

in der Fischerei beschäftigten Arbeiter festsetzt, vorbehaltlich der besonderen Vorschriften, die erforderlich sind, um den eigenartigen Bedingungen dieses Gewerbes in jedem Lande Rechnung zu tragen; daß ferner zur Vorbereitung dieser Gesetzgebung jede Regierung die beteiligten Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter anhöre.

Vorschlag betreffend die Festsetzung der Arbeitszeit in der Binnenschifffahrt.

Angesichts der Erklärung der Friedensverträge, daß alle Industriegemeinschaften, soweit es ihre besonderen Verhältnisse gestatten, „die Annahme des Achtstundentages oder der Achtundvierzigstundenwoche als Ziel überall da anstreben sollen, wo es noch nicht erreicht ist“, schlägt die allgemeine Arbeitskonferenz vor:

I.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge, sofern es nicht schon geschehen ist, durch seine Gesetzgebung in Übereinstimmung mit dieser in den Friedensverträgen enthaltenen

Die in Artikel 4 vorgesehene Frist für das Inkrafttreten des vorliegenden Übereinkommens wird auf fünf Jahre ausgedehnt für die nicht unterzeichneten Staaten, ebenso für die Kolonien, Besitzungen, Schutzgebiete, vom Datum ihrer Beitrittserklärung an gerechnet.

Artikel 6. Das vorliegende Übereinkommen kann von den unterzeichneten Staaten, ferner von den später hinzutretenden Staaten, Kolonien, Besitzungen, Schutzgebieten nicht vor Ablauf von fünf Jahren nach Abschluß des Protokolls über die hinlegten Ratifikationen gekündigt werden.

Es kann sodann von Jahr zu Jahr gekündigt werden.

Die Kündigung tritt in Kraft ein Jahr, nachdem sie schriftlich beim Schweizerischen Bundesrat durch die beteiligte Regierung oder, wenn es sich um eine Kolonie, eine Besitzung oder ein Schutzgebiet handelt, durch die Regierung des Mutterstaates eingereicht worden ist; der Schweizerische Bundesrat wird sie unverzüglich der Regierung jedes anderen kontrahierenden Staates mitteilen.

Die Kündigung tritt nur für den Staat, die Kolonie, die Besitzung oder das Schutzgebiet in Kraft, in deren Namen sie eingereicht wurde.

Zu Urkund dessen haben die Bevollmächtigten dieses Übereinkommen unterzeichnet.

Ausgefertigt in Bern, am 26. September 1906, in einem einzigen Exemplare, welches in den Archiven der Schweizerischen Eidgenossenschaft aufbewahrt bleibt, und von dem eine beglaubigte Abschrift auf diplomatischem Wege jedem der kontrahierenden Staaten übermittelt wird.

Erklärung die Arbeitszeit der in der Binnenschifffahrt beschäftigten Personen festsetzen. Diese Gesetzgebung soll diejenigen Sonderbestimmungen vorsehen, die mit Rücksicht auf die außerordentlichen, der Binnenschifffahrt eines jeden Landes eigentümlichen klimatischen oder technischen Verhältnisse erforderlich sind. Vorher sind die beteiligten Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter anzuhören.

II.

Die Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation, die als Uferstaaten Binnengewässer mit ihren Fahrzeugen gemeinsam benützen, sollen miteinander Vereinbarungen abschließen, um die Arbeitszeit im Sinne jener Erklärung für diejenigen Personen festzusetzen, die in der Binnenschifffahrt auf solchen Gewässern beschäftigt sind. Vorher sind die beteiligten Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter anzuhören.

III.

Derartige Landesgesetze und Vereinbarungen zwischen Uferstaaten sollen sich soweit als möglich an die allgemeinen Grundsätze des Entwurfes eines Übereinkommens über die Arbeitszeit anschließen, das von der Internationalen Arbeitskonferenz in Washington angenommen wurde, vorbehaltlich der Ausnahmen, die mit Rücksicht auf die klimatischen und etwaige andere besondere Verhältnisse der beteiligten Länder erforderlich sind.

IV.

Zwecks Durchführung dieses Vorschlags möge jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation nach Anhörung der beteiligten Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter für seinen Bereich die Grenze zwischen der Binnenschifffahrt und der Seeschifffahrt festlegen und seine Entschließung dem Internationalen Arbeitsamte mitteilen.

V.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge dem Internationalen Arbeitsamt innerhalb zweier Jahre nach Schluß der Konferenz von Genua über die zur Ausführung dieses Vorschlags getroffenen Maßnahmen berichten.

Vorschlag betreffend den Erlaß von Seemannsordnungen in den einzelnen Ländern.

Damit als Ergebnis einer klaren und systematischen Zusammenstellung der Gesetze eines jeden Landes die Seeleute der ganzen

Welt, seien sie nun an Bord von Schiffen ihres eigenen oder eines fremden Landes beschäftigt, einen besseren Überblick über ihre Rechte und Pflichten gewinnen, und um die Schaffung einer internationalen Seemannsordnung zu fördern und zu erleichtern, schlägt die Internationale Arbeitsorganisation vor, jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge alle seine Gesetze und Vorschriften, die sich auf die Seeleute in dieser ihrer Eigenschaft beziehen, in einer Seemannsordnung zusammenfassen.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Mindestalter für die Zulassung der Kinder zur Arbeit auf See.

Artikel 1.

Im Sinne dieses Übereinkommens umfaßt der Ausdruck „Schiff“ alle Boote, Schiffe oder Fahrzeuge, die bei der Seeschifffahrt verwendet werden, gleichviel ob sie im öffentlichen oder privaten Eigentum stehen; Kriegsschiffe fallen nicht darunter.

Artikel 2.

Kinder unter vierzehn Jahren dürfen nicht zur Arbeit an Bord von Schiffen verwendet werden. Dies gilt nicht für Schiffe, auf denen ausschließlich Mitglieder einer und derselben Familie beschäftigt sind.

Artikel 3.

Die Bestimmungen des Artikels 2 finden keine Anwendung auf die Arbeit von Kindern auf Schulschiffen, sofern diese Arbeit von der Behörde gestattet ist und von ihr überwacht wird.

Artikel 4.

Damit die Durchführung der Vorschriften dieses Übereinkommens überwacht werden kann, muß jeder Kapitän oder Schiffsführer, unter Beifügung von Jahr und Tag der Geburt, ein Verzeichnis aller an Bord des Schiffes beschäftigten Personen unter sechzehn Jahren führen oder sie in der Mannschaftsliste besonders verzeichnen.

Artikel 5.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, es für diejenigen seiner Kolonien, Besitzungen oder Protektorate, die keine völlige Selbstregierung haben, in Kraft zu setzen, jedoch unter den folgenden Vorbehalten:

- a) die Anwendbarkeit des Übereinkommens darf nicht durch die örtlichen Verhältnisse ausgeschlossen sein;
- b) die für die Anpassung des Übereinkommens an die örtlichen Verhältnisse erforderlichen Abänderungen dürfen ihm eingefügt werden.

Jedes Mitglied hat dem Internationalen Arbeitsamte seine EntschlieÙung hinsichtlich seiner einzelnen Kolonien, Besitzungen oder Protektorate, die keine völlige Selbstregierung haben, mitzuteilen.

Vorschlag betreffend die Arbeitslosenversicherung der Seeleute.

Um den Seeleuten die Anwendung des Teiles III des in Washington am 28. November 1919 angenommenen Vorschlags betreffend die Arbeitslosigkeit zu gewährleisten, schlägt die allgemeine Konferenz vor, jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation möge für die Seeleute eine wirksame Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, die infolge von Schiffbruch oder aus einer anderen Ursache eintritt, einrichten, sei es durch eine staatliche Versicherung, sei es durch Beiträge des Staates an Berufsverbände, deren Satzungen die Leistung von Arbeitslosenentschädigung an ihre Mitglieder vorsehen.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Gewährung einer Entschädigung für Arbeitslosigkeit infolge von Schiffbruch.

Artikel 1.

Im Sinne dieses Übereinkommens umfaÙt der Ausdruck „Seemann“ alle Personen, die an Bord eines bei der Seeschiffahrt verwendeten Schiffes beschäftigt sind.

Im Sinne dieses Übereinkommens umfaÙt der Ausdruck „Schiff“ alle Boote, Schiffe oder Fahrzeuge, die bei der Seeschiffahrt verwendet werden, gleichviel ob sie im öffentlichen oder privaten Eigentum stehen; Kriegsschiffe fallen nicht darunter.

Artikel 2.

Bei Verlust eines Schiffes durch Schiffbruch hat der Reeder oder derjenige, mit dem der Seemann einen Vertrag über seine Beschäftigung an Bord des Schiffes abgeschlossen hat, jedem auf diesem Schiffe beschäftigten Seemann eine Entschädigung für die

Arbeitslosigkeit zu leisten, die infolge des Verlustes des Schiffes durch Schiffbruch entsteht.

Diese Entschädigung ist für jeden Tag der wirklichen Arbeitslosigkeit des Seemanns zu leisten, und zwar in der Höhe des vertragsmäßig bedungenen Lohns. Indes kann der Gesamtbetrag der an den einzelnen Seemann kraft dieses Übereinkommens zu leistenden Entschädigung auf den Betrag des doppelten Monatslohns beschränkt werden.

Artikel 3.

Diese Entschädigungen genießen die gleichen Vorrechte wie die während des Dienstes erworbenen Lohnansprüche und sind nach dem gleichen Verfahren geltend zu machen.

Artikel 4.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, es für diejenigen seiner Kolonien, Besitzungen oder Protektorate, die keine völlige Selbstregierung haben, in Kraft zu setzen, jedoch unter den folgenden Vorbehalten:

- a) die Anwendbarkeit des Übereinkommens darf nicht durch die örtlichen Verhältnisse ausgeschlossen sein;
- b) die für die Anpassung des Übereinkommens an die örtlichen Verhältnisse erforderlichen Abänderungen dürfen ihm eingefügt werden.

Jedes Mitglied hat dem Internationalen Arbeitsamte seine Entschließung hinsichtlich seiner einzelnen Kolonien, Besitzungen oder Protektorate, die keine völlige Selbstregierung haben, mitzuteilen.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Stellenvermittlung für Seeleute.

Artikel 1.

Im Sinne dieses Übereinkommens umfaßt der Ausdruck „Seemann“ — mit Ausnahme der Offiziere — alle Personen die an Bord eines bei der Seeschifffahrt verwendeten Schiffes beschäftigt sind.

Artikel 2.

Die Stellenvermittlung für Seeleute darf nicht gewerbsmäßig von irgend einer Person, Gesellschaft oder Anstalt zur Erzielung eines Gewinnes betrieben werden. Für die Vermittlung darf kein Seemann irgend eines Schiffes durch die Person, Gesellschaft oder Anstalt mittelbar oder unmittelbar mit einer Gebühr belastet werden.

Die Gesetze der einzelnen Länder haben jede Verletzung der Bestimmungen dieses Artikels unter Strafe zu stellen.

Artikel 3.

Unbeschadet der Bestimmungen des Artikels 2 kann Personen, Gesellschaften oder Anstalten, die gegenwärtig die Vermittlung gewerbsmäßig ausüben, mit behördlicher Erlaubnis auf Zeit die Fortsetzung dieses Gewerbes gestattet werden, sofern ihre Tätigkeit einer behördlichen Aufsicht unterworfen wird und die Rechte aller Beteiligten gewahrt sind.

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um so rasch als möglich die gewerbsmäßige Stellenvermittlung für Seeleute zu beseitigen.

Artikel 4.

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, hat dafür zu sorgen, daß ein wirksames und zweckmäßiges System einer unentgeltlichen Stellenvermittlung für Seeleute eingerichtet und unterhalten werde. Dieses System kann eingerichtet und unterhalten werden:

1. durch maßgebende Verbände der Reeder und der Seeleute, die gemeinsam unter der Aufsicht einer Zentralbehörde tätig sind, oder
2. in Ermangelung einer derartigen gemeinsamen Einrichtung durch den Staat selbst.

Die Tätigkeit dieser Vermittlungsstellen ist von Personen zu leiten, die im Seewesen praktisch erfahren sind.

Bestehen Vermittlungsstellen der verschiedenen Arten nebeneinander, so sind Maßnahmen für ein Zusammenarbeiten nach einem das ganze Land umfassenden Plan zu treffen.

Artikel 5.

Ausschüsse, die aus einer gleichen Zahl von Vertretern der Reeder und der Seeleute bestehen, sind zu errichten und in allen die Tätigkeit dieser Vermittlungsstellen betreffenden Angelegenheiten anzuhören.

Im übrigen ist es Sache der Regierung eines jeden Landes, die Befugnisse dieser Ausschüsse, insbesondere deren Recht, den Vorsitzenden nicht dem Kreis ihrer Mitglieder zu entnehmen, sowie das Maß der staatlichen Aufsicht über diese Ausschüsse zu bestimmen und deren Unterstützung durch Personen zu regeln, die sich die Wohlfahrt der Seeleute angelegen sein lassen.

Artikel 6.

Im Rahmen der Stellenvermittlung muß dem Seemann das Recht gesichert sein, sich sein Schiff, und dem Reeder das Recht, sich seine Mannschaft zu wählen.

Artikel 7.

Der Heuervertrag der Seeleute muß die erforderlichen Bürgschaften zum Schutze aller Beteiligten enthalten. Dem Seemann muß zur Prüfung dieses Vertrags vor und nach der Unterzeichnung jede Möglichkeit gewährt werden.

Artikel 8.

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, hat Maßnahmen zu treffen, um die in diesem Übereinkommen für die Stellenvermittlung für Seeleute vorgesehenen Einrichtungen, erforderlichenfalls durch öffentliche Stellen, den Seeleuten aller Länder, welche dieses Übereinkommen ratifizieren, zugänglich zu machen, sofern die Arbeitsbedingungen ungefähr die gleichen sind.

Artikel 9.

Es ist Sache eines jeden Landes, zu entscheiden, ob es Maßnahmen, die denjenigen dieses Übereinkommens ähnlich sind, auch für die Deckoffiziere und Schiffsingenieure treffen will.

Dritte Jahrestagung (Genf, 1921).

Vorschlag betreffend die Maßnahmen zur Verhütung der Arbeitslosigkeit in der Landwirtschaft.

I.

Mit Rücksicht darauf, daß der in Washington angenommene Entwurf zu einem Übereinkommen und die dort beschlossenen Vorschläge betreffend die Arbeitslosigkeit, in ihren Grundsätzen auch auf landwirtschaftliche Arbeiter Anwendung finden, und in Anerkennung der Eigenart der Arbeitslosigkeit in der Landwirtschaft, schlägt die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation vor:

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation unter Berücksichtigung der allgemeinen wirtschaftlichen und der besonderen landwirtschaftlichen Verhältnisse des Landes Maßnahmen zur Verhütung oder Verminderung der Arbeitslosigkeit unter

den landwirtschaftlichen Arbeitern in Erwägung ziehe, und unter diesem Gesichtspunkt prüfe, inwieweit es zweckmäßig wäre:

1. neue technische Verfahren zum Anbau von Grund und Boden einzuführen, der gegenwärtig nicht oder nur teilweise bebaut wird, aber durch derartige Maßnahmen hinreichend ertragsfähig gemacht werden könnte;
2. die Anwendung verbesserter Anbauverfahren und eine intensivere Nutzung des Bodens zu fördern;
3. die ländliche Siedelung zu fördern;
4. durch Verkehrserleichterungen die Beschäftigung arbeitsloser landwirtschaftlicher Arbeiter bei vorübergehender Arbeit zu ermöglichen;
5. die Entwicklung von Nebengewerben und Arbeit anderer Art (Füllarbeit) zu fördern, durch die landwirtschaftliche Arbeiter während der Saison-Arbeitslosigkeit beschäftigt werden können; dabei muß jedoch Vorsorge getroffen werden, daß diese Arbeit unter angemessenen Bedingungen ausgeführt wird;
6. Maßnahmen zu treffen, um die Bildung von Genossenschaften landwirtschaftlicher Arbeiter zur Bebauung von Grund und Boden, zum Ankauf oder zur Pachtung von Land zu erleichtern und zu diesem Zweck den landwirtschaftlichen Kredit zu fördern, besonders zugunsten der Genossenschaften landwirtschaftlicher Arbeiter, welche sich der landwirtschaftlichen Produktion widmen.

II.

Die Allgemeine Arbeitskonferenz schlägt vor, daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation regelmäßig einen Bericht über die Maßnahmen zur Durchführung dieses Vorschlags erstatte.

Vorschlag betreffend den Schutz der in der Landwirtschaft beschäftigten Frauen vor und nach der Niederkunft.

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation schlägt vor:

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation Maßnahmen treffe, um den Lohnarbeiterinnen in landwirtschaftlichen Betrieben vor und nach der Niederkunft einen ähnlichen Schutz zu gewähren, wie er für die in Handel und Gewerbe beschäftigten

Frauen in dem von der Internationalen Arbeitskonferenz in Washington angenommenen Entwurf zu einem Übereinkommen vorgesehen ist. Diese Maßnahmen sollen das Recht, während einer bestimmten Zeit vor und nach der Niederkunft von der Arbeit fernzubleiben, und den Anspruch auf eine Unterstützung — entweder aus öffentlichen Mitteln oder durch eine Versicherung — während dieser Zeit sicherstellen.

Vorschlag betreffend die Nacharbeit der Frauen in der Landwirtschaft.

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation schlägt vor:

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation Maßnahmen treffe, um die Nacharbeit von Lohnarbeiterinnen in landwirtschaftlichen Betrieben derart zu regeln, daß eine den Bedürfnissen und der Natur ihres Körpers entsprechende, wenn möglich ununterbrochene Ruhezeit von mindestens neun Stunden gewährleistet ist.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Alter für die Zulassung von Kindern zur Arbeit in der Landwirtschaft.

Artikel 1.

Kinder unter 14 Jahren dürfen in öffentlichen oder privaten landwirtschaftlichen Betrieben oder ihren Nebenbetrieben nur außerhalb der für den Schulunterricht bestimmten Stunden beschäftigt werden oder arbeiten. Diese Beschäftigung darf jedoch den Schulbesuch nicht beeinträchtigen.

Artikel 2.

Zum Zwecke praktischer Berufsausbildung dürfen die Unterrichtszeiten und die Schulstunden so geregelt werden, daß die Kinder bei leichter landwirtschaftlicher Arbeit und besonders bei leichter Erntearbeit beschäftigt werden können. Der Schulbesuch während des ganzen Jahres darf jedoch nicht weniger als acht Monate betragen.

Artikel 3.

Die Bestimmungen des Artikels 1 finden keine Anwendung auf Arbeiten von Kindern in Fachschulen, wenn diese Arbeiten durch die öffentliche Behörde genehmigt sind und von ihr überwacht werden.

Vorschlag betreffend die Nacharbeit der Kinder und Jugendlichen in der Landwirtschaft.

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation schlägt vor:

I.

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation Maßnahmen treffe, um die Nacharbeit der Kinder unter 14 Jahren in landwirtschaftlichen Betrieben derart zu regeln, daß ihnen eine den Bedürfnissen und der Natur ihres Körpers entsprechende Ruhezeit von mindestens zehn aufeinanderfolgenden Stunden gewährleistet ist;

II.

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation Maßnahmen treffe, um die Nacharbeit der Jugendlichen im Alter von 14—18 Jahren in den landwirtschaftlichen Betrieben derart zu regeln, daß ihnen eine den Bedürfnissen und der Natur ihres Körpers entsprechende Ruhezeit von mindestens neun aufeinanderfolgenden Stunden gewährleistet ist.

Vorschlag betreffend die Förderung des beruflichen Unterrichts in der Landwirtschaft.

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation schlägt vor:

I.

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation sich bestrebe, den beruflichen Unterricht in der Landwirtschaft zu fördern und besonders den landwirtschaftlichen Lohnarbeitern diesen Unterricht unter denselben Bedingungen zugänglich zu machen, wie allen anderen in der Landwirtschaft beschäftigten Personen;

II.

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation dem Internationalen Arbeitsamt regelmäßig einen Bericht erstatte mit möglichst vollständigen Angaben über die Durchführung der Gesetze zur Förderung des beruflichen Unterrichts in der Landwirtschaft, über die für diesen Zweck aufgewendeten Mittel und getroffenen Maßnahmen.

Vorschlag betreffend die Unterbringung landwirtschaftlicher Arbeiter.

I.

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation soweit dies noch nicht geschehen ist, durch gesetzgeberische oder andere Maßnahmen die Bedingungen für die Unterbringung der landwirtschaftlichen Arbeiter regle, unter Berücksichtigung der klimatischen oder sonstigen die Landwirtschaft des Landes beeinflussenden besonderen Verhältnisse nach Anhörung der beteiligten Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter, falls solche bestehen;

II.

daß diese Vorschriften für alle Räumlichkeiten gelten, die von den Arbeitgebern ihren Arbeitern zur Unterkunft zugewiesen werden, gleichviel ob die Arbeiter einzeln, in Gruppen oder familienweise untergebracht sind, und ob die Räumlichkeiten im Hause des Arbeitgebers oder in Gebäuden liegen, die von den Arbeitgebern den Arbeitern zur Verfügung gestellt sind;

III.

daß diese Vorschriften folgende Bestimmungen enthalten:

- a) soweit nicht die klimatischen Verhältnisse die Heizung überflüssig machen, müssen die den Arbeiterfamilien, Arbeitergruppen oder einzelnen Arbeitern gewährten Wohnungen heizbare Räume enthalten;
- b) die Räumlichkeiten für die Unterbringung von Arbeitergruppen müssen für jeden Bewohner ein besonderes Bett enthalten und derart eingerichtet und gelegen sein, daß den Arbeitern die Reinhaltung des Körpers ermöglicht wird. Für die Unterbringung der beiden Geschlechter sind gesonderte Räumlichkeiten vorzusehen. Bei der Unterbringung von Familien ist für die Kinder geeignete Vorsorge zu treffen;
- c) Stallungen und offene Schuppen dürfen nicht als Schlafräume für die Arbeiter benutzt werden;

IV.

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation durch geeignete Maßnahmen die Durchführung dieser Vorschriften gewährleistet.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Vereins- und Koalitionsrecht der landwirtschaftlichen Arbeiter.

Artikel 1.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, allen in der Landwirtschaft beschäftigten Personen das gleiche Vereins- und Koalitionsrecht wie den gewerblichen Arbeitern zu gewährleisten und jede gesetzliche oder anderweitige Bestimmung aufzuheben, die dieses Recht für die landwirtschaftlichen Arbeiter einschränkt.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Entschädigung der Landarbeiter bei Arbeitsunfällen.

Artikel 1.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, auf alle landwirtschaftlichen Lohnarbeiter seine Gesetze und Vorschriften auszudehnen, die eine Entschädigung der Arbeiter für Unfälle infolge der Arbeit oder gelegentlich der Arbeit vorsehen.

Vorschlag betreffend die Sozialversicherung in der Landwirtschaft.

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation schläg vor:

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation seine durch Gesetze oder andere Vorschriften geregelte Sozialversicherung gegen Krankheit, Invalidität, Alter und soziale Risiken ähnlicher Art auf die Lohnarbeiter in der Landwirtschaft unter den gleichen Bedingungen ausdehne, die für die Arbeiter in Gewerbe und Handel gelten.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Verwendung von Bleiweiß zum Anstrich.

Artikel 1.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, vorbehaltlich der im Artikel 2 vorgesehenen Ausnahmen, die Verwendung von Bleiweiß,

Bleisulfat und von allen Erzeugnissen, welche diese Farbstoffe enthalten, zum Anstreichen der Innenwände von Gebäuden zu verbieten. Ausgenommen sind Bahnhöfe und gewerbliche Anlagen, wenn die zuständigen Behörden nach Anhörung der Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter erklärt haben, daß dazu die Verwendung von Bleiweiß und Bleisulfat oder einer Farbe, welche diese Stoffe enthält, nötig ist.

Die Verwendung von weißen Farben, die höchstens zwei Prozent Blei, als metallisches Blei berechnet, enthalten, ist indes zulässig.

Artikel 2.

Die Vorschriften des Artikels 1 gelten nicht für die Kunst- oder Dekorationsmalerei und für das Linienziehen mit oder ohne Latte.

Jede Regierung bestimmt die Abgrenzung zwischen den verschiedenen Arten der Malerarbeiten und wird auch die Verwendung von Bleiweiß, Bleisulfat und von allen Farben, welche diese Stoffe enthalten, bei Ausführung der in Absatz 1 bezeichneten Arbeiten in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Artikel 5, 6 und 7 des gegenwärtigen Übereinkommens regeln.

Artikel 3.

Jugendliche unter 18 Jahren und Frauen dürfen nicht mit gewerblichen Malerarbeiten beschäftigt werden, bei denen Bleiweiß, Bleisulfat oder andere Farben, welche diese Stoffe enthalten, verwendet werden.

Die zuständigen Behörden können nach Anhörung der Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter die Beschäftigung von Anstreicherlehrlingen bei den im Absatz 1 bezeichneten Arbeiten zum Zwecke ihrer beruflichen Ausbildung gestatten.

Artikel 4.

Die in Artikel 1 und 3 vorgesehenen Verbote treten sechs Jahre nach Schluß der dritten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz in Kraft.

Artikel 5.

Jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, die Verwendung von Bleiweiß, Bleisulfat und von allen Farben, die diese Stoffe enthalten, soweit ihre Verwendung nicht verboten ist, nach folgenden Grundsätzen zu regeln:

- I. a) Bleiweiß, Bleisulfat oder Erzeugnisse, die diese Farbstoffe enthalten, dürfen für Anstreicharbeiten nur in Pastenform oder als gebrauchsfertige Farben verwendet werden.
- b) Es sind Maßnahmen zu treffen, um die Gefahren beim Auftragen von Farbe in Pulverform zu verhüten.
- c) Soweit dies irgendwie möglich ist, sind Maßnahmen zu treffen, um die Gefahren zu verhüten, die aus der Staubentwicklung beim Abschaben oder Abkratzen entstehen.
- II. a) Es sind geeignete Vorkehrungen zu treffen, damit die Anstreicher sich während und nach Schluß der Arbeit waschen können.
- b) Die Anstreicher müssen während der ganzen Dauer ihrer Arbeit Arbeitskleider tragen.
- c) Durch geeignete Vorkehrungen ist dafür zu sorgen, daß die während der Arbeit abgelegte Kleidung des Anstreichers nicht durch das bei der Malerei verwendete Material verunreinigt wird.
- III. a) Alle Fälle von Bleivergiftungen und mutmaßlichen Bleivergiftungen sind anzuzeigen und von einem durch die zuständige Behörde bestimmten Arzt nachzuprüfen.
- b) Die zuständige Behörde kann, wenn sie es für erforderlich hält, eine ärztliche Untersuchung der Arbeiter verlangen.
- IV. Den Anstreichern sind Merkblätter über die im Malergewerbe zu beobachtenden besonderen hygienischen Vorsichtsmaßregeln auszuhändigen.

Artikel 6.

Um die Beachtung der in den voranstehenden Artikeln enthaltenen Vorschriften zu sichern, haben die zuständigen Behörden, nach Anhörung der beteiligten Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Artikel 7.

Die Fälle von Bleivergiftungen unter den Malern sind besonders statistisch zu erfassen, und zwar

- a) die Erkrankungsfälle auf Grund von Anzeigen und amtlichen Bescheinigungen aller Fälle von Bleivergiftung;
 - b) die Todesfälle nach einem vom statistischen Amte eines jeden Landes genehmigten Verfahren.
-

Entwurf eines Übereinkommens betreffend den wöchentlichen Ruhetag in gewerblichen Betrieben.

Artikel 1.

Als „gewerbliche Betriebe“ im Sinne dieses Übereinkommens gelten insbesondere:

- a) Bergwerke, Steinbrüche und andere Anlagen zur Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) Gewerbe, in denen Gegenstände hergestellt, umgeändert, gereinigt, ausgebessert, verziert, fertiggestellt, verkaufsbereit gemacht oder in denen Stoffe umgearbeitet werden, mit Einschluß des Schiffbaus, der Abbruchunternehmungen, der Erzeugung, Umformung und Übertragung von motorischer Kraft irgendwelcher Art und von Elektrizität;
- c) der Bau, der Wiederaufbau, die Instandhaltung, die Ausbesserung, der Umbau oder der Abbruch von Bauwerken, Eisenbahnen, Straßenbahnen, Häfen, Docks, Dämmen, Kanälen, Anlagen für die Binnenschifffahrt, Straßen, Tunneln, Brücken, Straßenüberführungen, Abwasserkanälen, Brunnenschächten, Telegraph- und Telephonanlagen, elektrischen Anlagen, Gas- und Wasserwerken und anderen Bauarbeiten sowie die dazu nötigen Vor- und Grundarbeiten;
- d) die Beförderung von Personen oder Gütern auf Straßen, Eisenbahnen, Binnengewässern, inbegriffen der Verkehr mit Gütern in Docks, auf Ausladeplätzen, Werften und in Lagerhäusern, mit Ausnahme der Handbeförderung.

Diese Aufzählung gilt unter Vorbehalt der besonderen Ausnahmen für einzelne Länder, die in dem Übereinkommen von Washington betreffend die Festsetzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf 8 Stunden täglich und 48 Stunden wöchentlich vorgesehen sind, soweit diese Ausnahmen auf das vorliegende Übereinkommen anwendbar sind.

In Ergänzung der vorstehenden Aufzählung kann jedes Mitglied erforderlichenfalls die Grenze zwischen Gewerbe einerseits, Handel und Landwirtschaft andererseits bestimmen.

Artikel 2.

Allen in öffentlichen oder privaten gewerblichen Betrieben oder deren Nebenbetrieben beschäftigten Personen ist unter Vorbehalt der in den nachstehenden Artikeln festgesetzten Ausnahmen innerhalb eines Zeitraums von sieben Tagen eine Ruhezeit von mindestens vierundzwanzig aufeinanderfolgenden Stunden zu gewähren.

Diese Ruhezeit ist, soweit als möglich, dem ganzen Personal des Betriebs gleichzeitig zu gewähren.

Sie ist derart festzusetzen, daß sie soweit als möglich auf die durch Herkommen oder Brauch des Landes oder der Gegend bestimmten Ruhetage fällt.

Artikel 3.

Jedes Mitglied kann von der Vorschrift des Artikels 2 diejenigen Personen ausnehmen, welche in den gewerblichen Betrieben beschäftigt sind, in denen lediglich Mitglieder einer und derselben Familie verwendet werden.

Artikel 4.

Jedes Mitglied kann insbesondere aus Erwägungen der Menschlichkeit und Wirtschaftlichkeit, gänzlich oder teilweise, Ausnahmen von den Bestimmungen des Artikels 2 (einschließlich Aufhebungen oder Kürzungen der Ruhezeit) gewähren. Die zuständigen Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter, wo solche bestehen, sind vorher zu hören.

Diese Anhörung ist nicht erforderlich für Ausnahmen, die bereits gesetzlich festgelegt sind.

Artikel 5.

Jedes Mitglied hat, soweit wie möglich, Bestimmungen zu treffen, die eine Ersatzruhezeit für Aufhebungen und Kürzungen nach Artikel 4 gewähren, es sei denn, daß Vereinbarungen oder Ortsgebräuche solche Ruhezeiten bereits vorsehen.

Artikel 6.

Jedes Mitglied hat ein Verzeichnis der nach Artikel 3 und 4 dieses Übereinkommens zugelassenen Ausnahmen aufzustellen und es dem Internationalen Arbeitsamt zu übermitteln. Änderungen des Verzeichnisses sind in der Folge alle zwei Jahre mitzuteilen.

Das Internationale Arbeitsamt erstattet über diesen Gegenstand der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation Bericht.

Artikel 7.

Um die Durchführung der Bestimmungen dieses Übereinkommens zu erleichtern, ist jeder Arbeitgeber, Betriebsleiter oder Geschäftsführer verpflichtet:

- a) falls die wöchentliche Ruhezeit dem ganzen Personal gleichzeitig gewährt wird, durch Anschläge an gut sichtbarer Stelle im Betriebe oder an einem anderen geeigneten Orte oder

auf eine sonst von der Regierung genehmigte Weise Tage und Stunden der gemeinsamen Ruhezeit bekanntzugeben;

- b) falls die Ruhezeit dem ganzen Personal nicht gleichzeitig gewährt wird, diejenigen Arbeiter oder Angestellten, deren Ruhezeit besonders geregelt ist, in einem nach gesetzlicher oder behördlicher Vorschrift aufzustellenden Verzeichnis namhaft zu machen und darin die Art der Regelung der Ruhezeit bekanntzugeben.

Vorschlag betreffend den wöchentlichen Ruhetag in Handelsbetrieben.

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation schlägt vor:

I.

daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation Maßnahmen treffe, um den Angestellten in allen Handesbetrieben öffentlicher oder privater Natur, oder deren Nebenbetrieben, vorbehaltlich der im folgenden Paragraphen vorgesehenen Ausnahmen, innerhalb eines Zeitraums von sieben Tagen eine Ruhezeit von wenigstens vierundzwanzig aufeinanderfolgenden Stunden zu gewähren.

Diese Ruhezeit soll soweit als möglich dem ganzen Personal jedes Betriebes gleichzeitig gewährt und möglichst derart festgesetzt werden, daß sie auf die durch Herkommen oder Brauch des Landes oder der Gegend bestimmten Ruhetage fällt;

II.

daß jedes Mitglied alle zur Durchführung dieses Vorschlags erforderlichen Maßnahmen treffe und insbesondere die Ausnahmen bestimme, die es für nötig erachtet.

Die für nötig befundenen Ausnahmen möge jedes Mitglied in einem Verzeichnis zusammenstellen;

III.

daß jedes Mitglied dem Internationalen Arbeitsamt ein Verzeichnis der auf Grund von Paragraph II gestatteten Ausnahmen und ebenso in der Folge alle zwei Jahre alle Änderungen des Verzeichnisses übermittle, damit das Internationale Arbeitsamt der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation hierüber Bericht erstatte.

Entwurf eines Übereinkommen betreffend das Mindestalter für die Zulassung von Jugendlichen zur Beschäftigung als Trimmer oder Heizer.

Artikel 1.

Im Sinne dieses Übereinkommens umfaßt der Ausdruck „Schiff“ alle Boote, Schiffe oder Fahrzeuge, die bei der Seeschifffahrt verwendet werden, gleichviel ob sie im öffentlichen oder privaten Eigentum stehen. Kriegsschiffe fallen nicht darunter.

Artikel 2.

Jugendliche unter 18 Jahren dürfen an Bord von Schiffen nicht als Trimmer oder Heizer beschäftigt werden.

Artikel 3.

Die Bestimmungen des Artikels 2 finden keine Anwendung auf:

- a) die Arbeit von Jugendlichen auf Schulschiffen, sofern diese Arbeit von der Behörde gestattet ist und von ihr überwacht wird.
- b) die Arbeit von Jugendlichen auf Schiffen, welche vorwiegend durch eine andere Triebkraft als Dampf bewegt werden;
- c) die Arbeit von Jugendlichen im Alter von mindestens 16 Jahren, welche durch ärztliche Untersuchung körperlich tauglich befunden wurden und als Trimmer oder Heizer auf solchen Schiffen beschäftigt werden, die ausschließlich die Küstenfahrt von Indien und Japan betreiben. Dabei sind die Vorschriften zu beachten, die nach Anhörung der maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und Arbeiter jener Länder zu erlassen sind.

Artikel 4.

Wird ein Trimmer oder Heizer in einem Hafen benötigt, wo nur Jugendliche unter 18 Jahren zur Verfügung stehen, so können solche jugendliche Personen beschäftigt werden, sofern sie mindestens 16 Jahre alt sind. Jedoch müssen für den zu besetzenden, Trimmer- oder Heizerposten zwei Jugendliche eingestellt werden.

Artikel 5.

Damit die Durchführung der Vorschriften dieses Übereinkommens überwacht werden kann, hat jeder Kapitän oder Schiffsführer, unter Angabe von Jahr und Tag der Geburt, ein Verzeichnis aller

an Bord des Schiffes beschäftigten Personen unter 18 Jahren zu führen oder sie in der Mannschaftsliste besonders zu verzeichnen.

Artikel 6.

Die Heuerverträge müssen einen Auszug aus den Bestimmungen dieses Übereinkommens enthalten.

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die obligatorische ärztliche Untersuchung der in der Seeschifffahrt beschäftigten Kinder und Jugendlichen.

Artikel 1.

Im Sinne dieses Übereinkommens umfaßt der Ausdruck „Schiff“ alle Boote, Schiffe oder Fahrzeuge, die bei der Seeschifffahrt verwendet werden, gleichviel ob sie im öffentlichen oder privaten Eigentum stehen. Kriegsschiffe fallen nicht darunter.

Artikel 2.

Kinder und Jugendliche dürfen an Bord von Schiffen nur dann beschäftigt werden, wenn sie über ihre Eignung zu solcher Arbeit ein ärztliches Zeugnis vorgelegt haben, das durch einen von der zuständigen Behörde anerkannten Arzt unterzeichnet ist. Ausgenommen sind Schiffe, auf denen lediglich Mitglieder einer und derselben Familie beschäftigt sind.

Artikel 3.

Kinder und Jugendliche dürfen zur Arbeit auf See nur dann ständig verwendet werden, wenn die ärztliche Untersuchung wenigstens einmal im Jahre wiederholt und nach jeder neuen Untersuchung ein ärztliches Zeugnis über die Eignung zur Arbeit auf See vorgelegt wird. Läuft die Gültigkeit eines ärztlichen Zeugnisses während einer Reise ab, so bleibt es bis zum Ende der Reise in Kraft.

Artikel 4.

In dringenden Fällen kann die zuständige Behörde Jugendlichen unter 18 Jahren gestatten, ohne die in Artikel 2 und 3 dieses Übereinkommens vorgesehene Untersuchung an Bord zu gehen, sofern die Untersuchung in dem ersten Hafen, den das Schiff anläuft, nachgeholt wird.

Vierte Jahrestagung (Genf, 1922).

Vorschlag betreffend die Mitteilung von statistischen und anderen Auskünften über Ein-, Aus-, Rück- und Durchwanderung an das Internationale Arbeitsamt.

I.

Die Allgemeine Konferenz schlägt vor, daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation dem Internationalen Arbeitsamt alle verfügbaren Auskünfte über Ein-, Aus-, Rück- und Durchwanderung sowie über die hinsichtlich dieser Fragen ergriffenen oder geplanten Maßnahmen übermittelt.

Diese Auskünfte sollen, soweit irgend möglich, einmal vierteljährlich mitgeteilt werden, und zwar spätestens binnen drei Monaten nach Ablauf der Zeit, auf die sie sich beziehen.

II.

Die Allgemeine Konferenz schlägt vor, daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation sich nach Kräften bemüht, dem Internationalen Arbeitsamt nach Maßgabe der vorhandenen Unterlagen die Gesamtzahl der Ein- und Auswanderer mitzuteilen, und zwar binnen sechs Monaten nach Schluß des Jahres, auf das sie sich bezieht. Dabei sind die eigenen Staatsangehörigen von den Ausländern getrennt aufzuführen; ferner sind insbesondere für die eigenen Staatsangehörigen und, soweit als möglich, auch für die Ausländer anzugeben:

1. Geschlecht des Ein- oder Auswanderers;
2. Alter;
3. Beruf;
4. Staatsangehörigkeit;
5. Land des letzten Wohnsitzes;
6. Land des beabsichtigten Wohnsitzes.

III.

Die Allgemeine Konferenz schlägt vor, daß jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation mit anderen Mitgliedern soweit als möglich Vereinbarungen trifft, um

- a) den Begriff „Auswanderer“ einheitlich zu bestimmen;
- b) die Angaben der Personalausweise einheitlich zu bestimmen, die den Ein- und Auswanderern von den zuständigen Behörden der an der Vereinbarung beteiligten Mitglieder ausgehändigt werden;
- c) ein einheitliches Verfahren für die statistische Erfassung der Ein- und Auswanderung anzuwenden.

Fünfte Jahrestagung (Genf, 1923).

Vorschlag über allgemeine Grundsätze für die Einrichtung der Aufsicht, welche die Anwendung der Gesetze und Vorschriften zum Schutze der Arbeitnehmer sicherstellen soll.

Da der Vertrag von Versailles und die anderen Friedensverträge unter den Maßnahmen und Grundsätzen, die von besonderer und dringender Bedeutung für das körperliche, sittliche und geistige Wohlergehen der Arbeitnehmer sind, auch den Grundsatz aufstellt, daß jeder Staat für einen besonderen Arbeitsaufsichtsdienst Vorsorge treffen soll, an dem auch Frauen teilnehmen, um die Durchführung der Gesetze und Vorschriften zum Schutze der Arbeitnehmer zu gewährleisten,

da die auf der ersten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz gefaßten Entschlüsse einzelne Länder, in denen besondere Umstände obwalten, vor die Notwendigkeit stellen, einen Aufsichtsdienst einzurichten, sofern dies noch nicht geschehen ist,

da die Einrichtung eines Aufsichtsdienstes dann besonders dringend wird, wenn von einer Konferenz beschlossene Übereinkommen durch Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation ratifiziert und demgemäß in Kraft gesetzt werden,

da andererseits die Einrichtung eines Aufsichtsdienstes zwar zweifellos als eines der wirksamsten Mittel empfohlen werden kann, um die Durchführung von Übereinkommen und anderen Verpflichtungen zur Regelung der Arbeitsverhältnisse zu sichern, jedes Mitglied aber innerhalb seines Hoheits- oder Zuständigkeitsgebietes für die Ausführung von ihm ratifizierter Übereinkommen allein verantwortlich ist und daher selber nach Maßgabe der örtlichen Verhältnisse diejenigen Aufsichtsmaßnahmen bestimmen muß, die ihm die Übernahme dieser Verantwortung gestatten,

da es, um die bereits gewonnenen Erfahrungen den Mitgliedern bei der Einrichtung oder Umbildung ihres Aufsichtsdienstes nutzbar zu machen, trotzdem wünschenswert ist, die allgemeinen Grundsätze zu bezeichnen, welche sich in der Praxis für die einheitliche, gründliche und wirksame Durchführung von Übereinkommen sowie ganz allgemein aller Arbeiterschutzmahnahmen als die besten erweisen,

empfiehlt die Allgemeine Konferenz

in der Meinung, daß es jedem Lande vollständig überlassen sei, inwieweit es diese Grundsätze auf bestimmte Tätigkeitsgebiete anwenden will,

und unter besonderer Berücksichtigung der bisher gewonnenen langen Erfahrungen mit der Gewerbeaufsicht jedem Mitglied der

internationalen Arbeitsorganisation, die folgenden Grundsätze und Regeln in Erwägung zu ziehen:

I. Gegenstand der Aufsicht.

1. Die Hauptaufgabe des Aufsichtsdienstes, der von jedem Mitgliede gemäß dem unter Nr. 9 im Artikel 427 des Vertrages von Versailles verkündeten Grundsätze einzurichten ist, besteht darin, die Durchführung der Gesetze und Bestimmungen sicherzustellen, welche die Arbeitsverhältnisse und den Schutz der Arbeitnehmer bei der Ausführung ihrer Arbeit betreffen (Arbeitszeit und Ruhepausen; Nachtarbeit; Verbot der Beschäftigung bestimmter Personen mit Arbeiten, die gefährlich oder gesundheitsschädlich sind oder zu denen sie sich körperlich nicht eignen; Gesundheitsschutz, Unfallverhütung usw.).

2. Soweit es möglich und wünschenswert erscheint, können den Aufsichtsbeamten weitere Aufgaben übertragen werden, sei es, weil ihnen eine damit verbundene Überwachungstätigkeit keine besondere Mühe macht, sei es zur Verwertung der Erfahrungen, die ihnen ihr Hauptamt vermittelt. Die Aufgaben, die nach den Anschauungen, Überlieferungen und Gewohnheiten der einzelnen Länder verschieden sein mögen, können den Aufsichtsbeamten unter der Voraussetzung übertragen werden,

- a) daß sie die Erfüllung ihrer Hauptaufgaben in keiner Weise beeinträchtigen,
- b) daß sie ihrer Art nach eng verknüpft sind mit dem Hauptziele: Gewährleistung des Schutzes der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeiter,
- c) daß sie in keiner Weise das Ansehen und die Unparteilichkeit in Frage stellen, deren die Aufsichtsbeamten in ihren Beziehungen zu den Arbeitgebern und Arbeitnehmern bedürfen.

II. Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsbeamten.

A. Allgemeines.

3. Die mit ordnungsmäßigen Ausweisen versehenen Aufsichtsbeamten sollen auf Grund der Gesetze befugt sein,

- a) jederzeit bei Tag und bei Nacht eine Örtlichkeit zu besuchen und zu besichtigen, wenn sie mit gutem Grunde annehmen können, daß dort Personen beschäftigt werden, die unter dem Schutze des Gesetzes stehen, und bei Tage jede Örtlichkeit zu betreten, wenn sie mit gutem Grunde annehmen können, daß sie ein Betrieb oder Teil eines Betriebes ist, der ihrer Überwachung untersteht. Dabei wird vorausgesetzt,

daß die Beamten, ehe sie weggehen, wenn möglich dem Arbeitgeber oder einem seiner Vertreter von ihrem Besuche Kenntnis geben,

- b) ohne Zeugen das Personal der Betriebe zu befragen, und zur Erfüllung ihrer Aufgaben sich um Auskunft auch an alle anderen Personen zu wenden, deren Zeugnis sie für notwendig erachten, ferner die Vorlage aller durch die Arbeitsgesetze vorgeschriebenen Verzeichnisse und Unterlagen zu verlangen.

4. Die Aufsichtsbeamten sind durch Eid oder in anderer, der Verwaltungspraxis oder den Gewohnheiten des Landes entsprechenden Weise und unter Androhung strafrechtlicher oder disziplinarischer Ahndung zu verpflichten, Fabrikations-, Betriebsgeheimnisse und Arbeitsverfahren überhaupt, die bei Ausübung ihrer Befugnisse zu ihrer Kenntnis kommen, nicht preiszugeben.

5. Unter Berücksichtigung der Verwaltungs- und Rechtsordnung eines jeden Landes, und unter dem Vorbehalte der etwa erforderlich erscheinenden Prüfung durch die vorgesetzte Behörde sollen die Aufsichtsbeamten ermächtigt sein, Verstöße gegen die Gesetze, die sie feststellen, unmittelbar vor die zuständigen Gerichte zu bringen.

In Ländern, in denen dies der geltenden Rechtsordnung nicht zuwiderläuft, sollen die Berichte der Aufsichtsbeamten bis zum Beweise des Gegenteils als beweiskräftig gelten.

6. In Fällen, in denen unmittelbares Einschreiten nötig ist, um die Betriebseinrichtungen oder Betriebsanlagen den gesetzlichen Bestimmungen anzupassen, sollen die Aufsichtsbeamten befugt sein, selbst anzuordnen (oder, wenn dieses Verfahren nach der Verwaltungs- und Rechtsordnung des Landes nicht angängig sein sollte, bei den zuständigen Behörden den Erlaß von Anordnungen zu beantragen), daß innerhalb einer festgesetzten Frist diejenigen Abänderungen in der Einrichtung oder Anlage auszuführen sind, welche für die vollständige und genaue Einhaltung der Gesetze und Bestimmungen über den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer unerlässlich sind.

In Ländern, in denen die Anordnungen der Aufsichtsbeamten ohne weiteres vollziehbar sind, kann ihre Durchführung nur durch Berufung an eine höhere Verwaltungsbehörde oder an ein Gericht ausgesetzt werden; unter keinen Umständen aber sollen die zum Schutze der Arbeitgeber gegen willkürliche Auflagen getroffenen Bestimmungen die Durchführung solcher Maßregeln behindern können, die vom Aufsichtsbeamten zur Abwendung unmittelbarer und ordnungsmäßig nachgewiesener Gefahren getroffen worden sind.

B. Sicherheit.

7. Wenn es auch unerläßlich ist, den Aufsichtsdienst mit allen für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen gesetzlichen Befugnissen auszustatten, so ist es für eine fortschreitende Steigerung seiner Wirksamkeit doch ebenso wichtig, daß sich dieser Dienst entsprechend den Bestrebungen in den ältesten und erfahrungsreichsten Industriestaaten mehr und mehr für die Anwendung der geeignetsten Sicherheitsmaßnahmen zur Verhütung von Unfällen und Krankheiten sowie dafür einsetzt, daß die Arbeit durch eindringendes Verständnis, Aufklärung und Zusammenwirken aller Beteiligten immer gefahrloser, gesünder und sogar leichter wird. Die nachstehenden Mittel scheinen geeignet, diese Entwicklung in allen Ländern zu fördern.

- a) Alle Unfälle sind den zuständigen Behörden anzuzeigen, und es soll eine der wesentlichsten Aufgaben der Aufsichtsbeamten sein, Erhebungen über Unfälle, besonders solche schwerer oder häufiger wiederkehrender Art, vorzunehmen, um die geeignetsten Verhütungsmaßnahmen festzustellen.
- b) Die Aufsichtsbeamten sollen die Arbeitgeber über die besten Mustereinrichtungen zum Schutze der Gesundheit und Sicherheit belehren und beraten.
- c) Die Aufsichtsbeamten sollen die Zusammenarbeit von Arbeitgebern, Betriebsleitern und Arbeitnehmern zur Erweckung des Sinnes für persönliche Vorsicht, zur Durchführung von Schutzmaßnahmen und zur stetigen Verbesserung der Sicherheitseinrichtungen anregen.
- d) Die Aufsichtsbeamten sollen bemüht sein, die Maßnahmen zum Schutze der Gesundheit und Sicherheit durch systematisches Studium der technischen Verfahren für die innere Betriebseinrichtung, durch besondere Untersuchung bestimmter Fragen des Schutzes von Gesundheit und Sicherheit sowie auf jede sonstige Weise zu verbessern und zu vervollständigen.
- e) In denjenigen Ländern, in denen man es vorgezogen hat, eine vom Aufsichtsdienste völlig unabhängige Organisation der Unfallversicherung und -verhütung zu errichten, sollen deren Beamte nach den vorstehenden Grundsätzen handeln.

III. Organisation der Aufsicht.

A. Gliederung des Personals.

8. Damit die Aufsichtsbeamten mit den Betrieben, die sie besichtigen, sowie mit den Arbeitgebern und Arbeitnehmern eine

möglichst innige Fühlung gewinnen, und damit sie einen möglichst großen Teil ihrer Zeit wirklich dem Besuche von Betrieben widmen können, sollen ihre Amtssitze, soweit die Verhältnisse des Landes es gestatten, in den Industriebezirken liegen.

9. In Ländern, die in Aufsichtsbezirke eingeteilt sind, sollen die Aufsichtsbeamten der einzelnen Bezirke, um eine gleichmäßige Handhabung der Gesetze in allen Bezirken und einen möglichst hohen Wirkungsgrad der Aufsicht zu gewährleisten, unter Leitung eines besonders befähigten und erfahrenen Aufsichtsbeamten stehen. Wo die Bedeutung der Industrie eines Landes die Ernennung von mehreren leitenden Aufsichtsbeamten erfordert, sollen diese von Zeit zu Zeit zusammenkommen, um über Fragen der Anwendung der Gesetze und der Verbesserung der Arbeitsverhältnisse zu beraten, die sich in den ihnen unterstellten Bezirken ergeben.

10. Der Aufsichtsdienst soll der unmittelbaren und ausschließlichen Aufsicht einer staatlichen Zentralbehörde unterstellt sein und nicht der Kontrolle einer Ortsbehörde unterliegen oder von einer solchen bei Erfüllung seiner Aufgaben irgendwie abhängig sein.

11. Mit Rücksicht auf die schwierigen wissenschaftlichen und technischen Fragen, die sich aus den Verhältnissen der neuzeitlichen Industrie hinsichtlich der Verwendung gefährlicher Stoffe, der Beseitigung von Staub und schädlichen Gasen, der Verwendung von Elektrizität usw. ergeben, ist es wesentlich, daß der Staat zu deren Behandlung Fachleute mit Kenntnissen und besonderer Erfahrung auf dem Gebiete der Heilkunde, des Ingenieurwesens, der Elektrotechnik u. a. heranzieht.

12. Entsprechend dem in Artikel 427 des Vertrages von Versailles enthaltenen Grundsätze sollen dem Aufsichtsdienste sowohl Frauen wie Männer als Aufsichtsbeamten angehören. Wengleich für bestimmte Fragen und Zweige der Arbeit die Aufsicht offensichtlich besser Männern, für andere wieder mit größerem Vorteil Frauen anvertraut wird, so sollen die weiblichen Aufsichtsbeamten doch im allgemeinen dieselben Befugnisse und Aufgaben haben und dieselbe Stellung einnehmen wie die männlichen, vorausgesetzt daß sie die nötige Vorbildung und Erfahrung besitzen. Auch sollen sie die gleiche Möglichkeit des Aufrückens in höhere Stellen haben.

B. Befähigung und Ausbildung von Aufsichtsbeamten.

13. Der komplizierte Charakter der neueren industriellen Arbeitsverfahren und Betriebseinrichtungen, die Art der den Aufsichtsbeamten bei Durchführung der gesetzlichen Bestimmungen anvertrauten Vollzugs- und Verwaltungsaufgaben, die Wichtigkeit

ihrer Beziehungen zu Arbeitgebern und Arbeitnehmern, zu den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, wie auch zu den örtlichen und Gerichtsbehörden erheischen es, daß die Aufsichtsbeamten über ein hohes Maß technischer Vorbildung und Erfahrung verfügen, eine gute Allgemeinbildung besitzen und durch ihre Charaktereigenschaften und Fähigkeiten im Stande sind, das allgemeine Vertrauen zu gewinnen.

14. Das Personal des Aufsichtsdienstes soll fest angestellt und unabhängig von Veränderungen in der Regierung sein. Die Aufsichtsbeamten sollen eine Stellung einnehmen und eine Besoldung erhalten, die ihre Unabhängigkeit gegenüber allen äußeren Einflüssen verbürgen; sie dürfen an den ihrer Aufsicht unterstellten Betrieben in keiner Weise beteiligt sein.

15. Vor ihrer endgültigen Anstellung haben die Aufsichtsbeamten zur Prüfung ihrer Eignung und zur Einführung in ihre Aufgaben eine Probezeit durchzumachen. Die endgültige Anstellung darf nach Ablauf dieser Zeit nur erfolgen, wenn sie ihre Eignung für den Dienst eines Aufsichtsbeamten einwandfrei dargetan haben.

16. Wenn ein Land in Aufsichtsbezirke eingeteilt ist, und besonders wenn seine Industrien verschiedener Art sind, ist es erwünscht, daß die Aufsichtsbeamten, namentlich während der ersten Jahre ihres Dienstes, in angemessenen Zeiträumen den Bezirk wechseln, damit sie genügende Erfahrung im Aufsichtsdienste erlangen.

C. Grundsätze und Verfahren des Aufsichtsdienstes.

17. Da bei einer staatlichen Aufsicht die Besichtigungen der einzelnen Betriebe durch die Aufsichtsbeamten notwendigerweise mehr oder weniger selten vorgenommen werden, ist es wesentlich:

- a) den Grundsatz anzunehmen und streng zu beobachten, daß die Unternehmer und die Betriebsbeamten für die Befolgung der gesetzlichen Bestimmungen verantwortlich sind, und daß im Falle vorsätzlicher Gesetzesübertretung oder einer groben Nachlässigkeit ohne vorhergehende Verwarnung durch den Aufsichtsbeamten gegen sie eingeschritten werden kann.

Dieser Grundsatz findet keine Anwendung auf solche besonderen Fälle, für welche das Gesetz vorschreibt, daß zunächst eine Aufforderung zur Durchführung bestimmter Maßnahmen an den Unternehmer ergehen muß.

- b) daß in der Regel die Besichtigungen der Aufsichtsbeamten ohne vorhergehende Benachrichtigung des Arbeitgebers erfolgen.

Es ist wünschenswert, daß der Staat durch geeignete Maßnahmen dafür sorgt, daß die Arbeitgeber, die Betriebsbeamten und die Arbeitnehmer mit den gesetzlichen Bestimmungen und den dem Schutze von Gesundheit und Sicherheit dienenden Maßregeln vertraut sind, so z. B., indem der Arbeitgeber verpflichtet wird, in seinem Betriebe einen Auszug der gesetzlichen Bestimmungen anzuschlagen.

18. Wenn auch anerkannt wird, daß die einzelnen Betriebe nach Umfang und Bedeutung sehr verschieden sind, und daß sich besondere Schwierigkeiten in Ländern und Gebieten ländlichen Charakters ergeben können, wo die Betriebe weit auseinander liegen, so ist es doch wünschenswert, daß nach Möglichkeit jeder Betrieb von einem Aufsichtsbeamten mindestens einmal jährlich in Augenschein genommen wird, abgesehen von besonderen Besuchen, die zur Prüfung von Beschwerden, oder aus sonstigen Gründen vorgenommen werden mögen; große Betriebe sowie solche Betriebe, deren Leitung vom Gesichtspunkt des Schutzes der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer unbefriedigend ist, ebenso Betriebe, in welchen gefährliche oder gesundheitsschädliche Arbeiten verrichtet werden, sollen viel öfter besucht werden. Es ist erwünscht, daß bei Feststellung schwerer Unregelmäßigkeiten in einem Betriebe bald ein erneuter Besuch des Aufsichtsbeamten in diesem Betriebe stattfindet, um festzustellen, ob die Unregelmäßigkeiten behoben wurden.

D. Mitwirkung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.

19. Es ist wesentlich, daß den Arbeitnehmern und ihren Vertretern jede Erleichterung gewährt wird, um alle Mängel und Gesetzesübertretungen in den Betrieben, in denen sie beschäftigt sind, den Aufsichtsbeamten ungehindert anzuzeigen. Jede Beschwerde dieser Art soll, soweit möglich vom Aufsichtsbeamten sofort untersucht und unbedingt vertraulich behandelt werden. Dem Arbeitgeber oder seinen Angestellten soll auch keinerlei Andeutung gemacht werden, daß die Besichtigung durch eine Beschwerde veranlaßt wurde.

20. Um die volle Mitarbeit der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und ihrer Verbände an einer möglichst wirkungsvollen Förderung des Schutzes der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer zu erzielen, ist es erwünscht, daß die Aufsichtsbehörde von Zeit zu Zeit mit den Vertretern der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände über die zweckmäßigen Maßnahmen auf diesem Gebiete berät.

IV. Berichte der Aufsichtsbeamten.

21. Die Aufsichtsbeamten haben regelmäßig ihrer Zentralbehörde nach einheitlichen Grundsätzen bearbeitete Berichte über ihre Tätigkeit und deren Ergebnis vorzulegen. Die genannte Behörde soll baldmöglichst, jedenfalls innerhalb eines Jahres nach Schluß des Berichtsjahres, einen Jahresbericht veröffentlichen, der eine allgemeine Übersicht über die von den Aufsichtsbeamten erstatteten Mitteilungen enthält; als zeitliche Grundlage für alle diese Berichte soll einheitlich das Kalenderjahr dienen.

22. Der allgemeine Jahresbericht soll ein Verzeichnis der Gesetze und Verordnungen über die Regelung der Arbeitsverhältnisse enthalten, die während des Berichtsjahres erlassen worden sind.

23. Der Jahresbericht soll überdies zahlenmäßige Zusammenstellungen enthalten, die notwendig sind, um über die Organisation und die Tätigkeit des Aufsichtsdienstes sowie über die erzielten Ergebnisse alle Unterlagen zu bieten. Die Angaben sollen, soweit möglich, Auskunft erteilen über:

- a) die Stärke des Personals des Aufsichtsdienstes und seine Gliederung;
- b) die Zahl der durch die Gesetze und Vorschriften erfaßten Betriebe, nach Industriezweigen gegliedert und mit Angabe der Zahl der beschäftigten Arbeiter (Männer, Frauen, Jugendliche, Kinder);
- c) die Zahl der in jeder Industriegruppe vorgenommenen Besichtigungen mit Angabe der Zahl der in den besuchten Betrieben beschäftigten Arbeiter (hierbei ist die Zahl anzugeben, die bei der ersten Besichtigung im Jahre festgestellt worden ist), ferner die Zahl der mehr als einmal während des Jahres besuchten Betriebe;
- d) die Zahl und Art der den zuständigen Stellen angezeigten Verstöße gegen Gesetze und Vorschriften, und die Zahl und Art der durch die zuständigen Stellen verhängten Strafen;
- e) die Zahl, Art und Ursache der gemeldeten Unfälle und Berufskrankheiten, nach Industrien geordnet.

Sechste Jahrestagung (Genf, 1924).

Vorschlag betreffend die Benützung der Freizeit der Arbeiter.

Da die Arbeitskonferenz, als sie auf ihrer ersten, in Washington abgehaltenen Tagung ein Übereinkommen über die Arbeitszeit beschloß, in erster Linie daran dachte, den Arbeitern außer den zum

Schlaf nötigen Stunden noch genügend Zeit zu sichern, um zu tun, was ihnen gefällt — also „Freizeit“ im eigentlichen Sinne des Wortes;

da ferner die Arbeiter während ihrer Freizeit sich bemühen können, durch freiwillige neigungsgemäße Betätigung ihre körperlichen, geistigen und sittlichen Fähigkeiten zu entwickeln, was für den Fortschritt der Kultur von höchster Bedeutung ist;

da ferner eine vernunftgemäße Verwendung dieser Freizeit dadurch, daß sie dem Arbeiter erlaubt, seine Beschäftigung zu wechseln und in der Anstrengung, die der Beruf ihm auferlegt, auszuspannen, seine Leistungsfähigkeit steigern, das Ergebnis seiner Arbeitsleistung vergrößern und so erst den ganzen, dem Achtstundentag innewohnenden Wert sicherstellen kann;

da es ferner bei aller Verschiedenheit der Gebräuche und örtlichen Verhältnisse in den einzelnen Ländern zweckmäßig sein mag, die Grundsätze und Methoden festzusetzen, die allgemein schon heute als die wirksamsten gelten können, um die beste Benützung der Freizeit zu ermöglichen, und da es wünschenswert ist, die wechselseitige Kenntnis dessen, was unternommen wurde, und dessen, was erzielt wurde, von Land zu Land zu verbreiten;

da endlich diese Erwägung in dem Augenblicke besonders dringlich werden kann, in dem die Ratifizierung des Übereinkommens über die Arbeitszeit von den Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation ins Auge gefaßt wird,

schlägt die allgemeine Konferenz folgendes vor:

I. Erhaltung der Freizeit.

Da es notwendig ist, daß in den Ländern, in denen die Arbeitszeit gesetzlich, durch Kollektivverträge oder sonstwie beschränkt worden ist, die so gewonnenen Freistunden in unbeschränktem Umfange erhalten bleiben, damit aus dieser Reform alle Vorteile gezogen werden können, die von ihr sowohl die Lohnarbeiter als auch die Allgemeinheit erwarten;

da es ferner notwendig ist, daß einerseits die Arbeiter den Wert der ihnen gesicherten Freizeit voll erfassen und unter allen Umständen für deren uneingeschränkte Beibehaltung eintreten, andererseits die Arbeitgeber stets danach streben, zwischen dem Lohn und den Lebensbedürfnissen des Arbeiters ein richtiges Verhältnis herzustellen, das die letzteren der Notwendigkeit enthebt, während der Freizeit weitere entlohnte Berufsarbeit zu leisten;

obwohl außerdem die Konferenz anerkennt, daß es sehr schwierig ist, die Beachtung von gesetzlichen Vorschriften zu kontrollieren, die darauf abzielen, jede weitere entlohnte Berufs-

arbeit bei demselben oder einem anderen Arbeitgeber nach Ablauf der gesetzlich festgesetzten Arbeitszeit zu untersagen, und daß derartige Maßnahmen sogar geeignet erscheinen können, die Freiheit zu beeinträchtigen, die der Arbeiter in der Verfügung über seine Freizeit besitzen soll,

hält die Konferenz es dennoch für angebracht, auf die von den einzelnen Ländern in dieser Richtung eingeleiteten Bestrebungen hinzuweisen.

Sie empfiehlt, daß die Regierungen den Abschluß von Kollektivverträgen unterstützen und erleichtern, durch die den Arbeitern bei gesetzlicher Arbeitszeit normale Lebensbedingungen gesichert und auf Grund freien Übereinkommens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern jene Maßnahmen festgesetzt werden, durch welche die Arbeiter davon abgehalten werden können, bezahlte Nebenarbeit zu suchen.

Da andererseits den Arbeitern jede Erleichterung geboten werden soll, ihre Freizeit, deren unverkürzte Dauer ihnen so gesichert ist, aufs beste auszunützen, schlägt die Konferenz vor:

- a) daß jedes Mitglied unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Industrie, der örtlichen Bräuche, der Eigenschaften und Neigungen jeder einzelnen Arbeiterkategorie die Frage prüfe, in welcher Weise die Arbeitszeit derart eingeteilt werden könnte, daß eine möglichst ununterbrochene Dauer der Freizeit gewährleistet wird;
- b) daß eine zweckmäßige Verkehrspolitik mit Tarifermäßigungen und Fahrplanbegünstigungen den Arbeitern gestatte, die Dauer des Weges zwischen Wohnung und Arbeitsstätte möglichst abzukürzen, und daß die Berufsverbände von den Verkehrsbehörden oder von privaten Transportunternehmungen bei den Beratungen über die besten verkehrspolitischen Maßnahmen in weitgehendem Maße hinzugezogen werden.

II. Freizeit und Sozialhygiene.

Da die Frage der Benützung der Arbeiterfreizeit nur im Zusammenhang mit allen Maßnahmen der Hygiene und sozialen Wohlfahrt, die von der Volksgemeinschaft zum Wohle aller Staatsbürger getroffen werden, betrachtet werden kann, empfiehlt die Konferenz, ohne auf die Einzelheiten jener großen Wohlfahrtsprobleme einzugehen, deren Lösung eine Verbesserung des Loses der Arbeiterschaft herbeiführen kann:

- a) die individuelle Hygiene zu fördern, und zwar besonders durch Errichtung oder Förderung der Errichtung von Badeanstalten, Volksschwimmbädern usw.;

- b) gesetzliche Maßnahmen zu ergreifen oder private Bestrebungen zu fördern, die der Bekämpfung des Alkoholismus, der Tuberkulose, der Geschlechtskrankheiten und des Glückspiels dienen.

III. Wohnungspolitik.

Da es im Interesse der Arbeiterschaft und der gesamten Volksgemeinschaft angebracht ist, alles zu begünstigen, was zur Sicherstellung einer harmonischen Entwicklung des Arbeiterfamilienlebens beitragen kann,

und da das beste Mittel zum Schutze der Arbeiter gegen die vorgenannten Gefahren darin besteht, ihnen ein angemessenes Heim zur Verfügung zu stellen,

schlägt die Konferenz vor, die Zahl der gesunden und billigen Wohnstätten, welche die wesentlichen Bedingungen der Gesundheitspflege und der Wohnlichkeit erfüllen, sei es in Gartenstädten oder in den Stadtgebieten selbst, nötigenfalls durch Zusammenwirken der Landes- und der Ortsverwaltungen zu vermehren.

IV. Einrichtungen zur Benützung der Freizeit.

Ohne eine Wahl zwischen den zahllosen Einrichtungen treffen zu wollen, die den Arbeitern Gelegenheit zu freier Betätigung nach eigenem Geschmacke gewähren, und deren Entwicklung im übrigen auch von den Sitten und Gebräuchen jedes Landes sowie jeder Gegend abhängt, lenkt die Konferenz die Aufmerksamkeit der Mitglieder doch auf die Notwendigkeit, eine Zersplitterung der verschiedenen Bestrebungen zu verhindern, die dadurch eintritt, daß nicht bestimmten Bedürfnissen entsprechende Einrichtungen geschaffen werden. Sie betont, daß es von großer Bedeutung ist, bei Gründung und Erweiterung solcher Einrichtungen den Erwartungen, Neigungen und besonderen Verhältnissen der verschiedenen Gruppen der Arbeiterschaft Rechnung zu tragen, für die diese Einrichtungen geschaffen werden.

Immerhin empfiehlt die Konferenz unter den Einrichtungen, die zur harmonischen und glücklichen Entwicklung der Einzelpersonen und der Familie sowie zum Fortschritt der Gesamtheit beizutragen geeignet sind, besonders jene, deren Zweck ist,

- a) die häusliche Wirtschaftsführung und das Familienleben des Arbeiters zu heben (Arbeitergärten, Schrebergärten, Kleintierzucht usw.), wobei die Hoffnung auf einen selbst geringen wirtschaftlichen Vorteil, welcher der Familiengemeinschaft damit gesichert werden könnte, die günstigen Wirkungen der Erholung noch erhöht;

- b) die körperliche Kraft und Gesundheit des Arbeiters durch Ausübung von Sport zu fördern, der den unter die äußerste Arbeitsteilung moderner Industrie fallenden Arbeitern Gelegenheit zur freien Entfaltung ihrer Kräfte gibt und sie mit neuer Spannkraft und neuem Wetteifer erfüllt;
- c) die berufliche und die allgemeine Bildung zu fördern (Bibliotheken, Lesesäle, Vorträge, Kurse zur beruflichen und allgemeinen Fortbildung usw.), die einem der tiefgefühltesten Bedürfnisse der Arbeiter Rechnung trägt und die zugleich die sicherste Bürgschaft des Fortschritts für alle industriellen Gemeinschaften bedeutet.

Die Konferenz schlägt ferner den Mitgliedern vor, solche Bestrebungen durch Gewährung von Subventionen an solche Organisationen zu fördern, die sich mit der sittlichen, geistigen und körperlichen Entwicklung der Arbeiterschaft befassen.

V. Freiheit im Gebrauch der Einrichtungen und Zusammenfassung der Bestrebungen.

Da seit langen Jahren das ständige Streben der Lohnarbeiter aller großen Industrieländer dahin ging, die Freiheit und Unabhängigkeit in ihrem Dasein außerhalb der Fabrik oder der Werkstätte zu sichern, und da sie sich gegen jede fremde Einmischung in ihr Privatleben ganz besonders empfindlich zeigen; da ferner die Lebendigkeit dieses Gefühls sie sogar dazu geführt hat, jedes nationale oder internationale Einschreiten auf dem Gebiete der Benützung der Freizeit aus Besorgnis vor der Möglichkeit einer Beeinträchtigung ihrer Freiheit zu bemängeln,

legt die Konferenz, in voller Würdigung der Absichten, die der Gründung von Einrichtungen zur Förderung einer guten Benützung der Arbeiterfreizeit zugrunde liegen, den Mitgliedstaaten nahe, sie mögen alle diejenigen, welche sich für derartige Einrichtungen einsetzen, darauf aufmerksam machen, daß es notwendig ist, hierbei die individuelle Freiheit der Arbeiter gegen jedes System oder alle Versuche zu schützen, die darauf hinielen könnten, der Arbeiterschaft die Benützung dieser oder jener bestimmten Einrichtung mittelbar oder unmittelbar aufzuzwingen.

In der weiteren Erwägung, daß jene Einrichtungen zur Benützung der Freizeit am lebensfähigsten und wirksamsten sind, die von den Nutznießern selbst gegründet und ausgebaut worden sind, und in der Erkenntnis, daß in vielen Fällen, so bei der Anlage von Arbeitergärten, bei der Förderung des Sports, bei Einrichtungen für Fortbildung, die öffentlichen Gemeinschaften oder die Arbeitgeber, weil sie diesen Einrichtungen eine finanzielle oder andere Unter-

stützung angedeihen lassen, eine Art Aufsicht in Anspruch nehmen können, empfiehlt die Konferenz, daß alle Maßnahmen getroffen werden, damit die Freiheit der Nutznießer in keiner Weise beeinträchtigt wird.

Ohne eine systematische Organisierung der Freizeit ins Auge zu fassen, schlägt die Konferenz, durch einige günstige Erfahrungen hierzu ermutigt, den Mitgliedern vor, die Einsetzung von Bezirks- oder Ortsausschüssen in Erwägung zu ziehen, welche besonders aus Vertretern der öffentlichen Körperschaften sowie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und der Genossenschaftsorganisationen zu bestehen hätten, und deren Aufgabe es wäre, die verschieden Bestrebungen auf dem Gebiete der Erholung und der Benützung der Freizeit zusammenzufassen und in Einklang zu bringen.

Die Konferenz empfiehlt gleichfalls den Mitgliedern, eine rührige und wirksame Werbetätigkeit zu organisieren, die in den Arbeitern jedes Landes das Bewußtsein von der Notwendigkeit einer rationellen Benützung der Freizeit wecken soll.

Anlage IV.

Der Internationale Kongreß für Sozialpolitik¹⁾

stellt mit Genugtuung eine lebhafte Wiederbelebung der Bewegung für den Arbeiterschutz und für die internationale Arbeiter-Gesetzgebung in allen Ländern fest.

Der Umstand, daß in Prag 1100 Delegierte aus 28 Ländern anwesend sind, zeigt, welcher Einfluß auf die öffentliche Meinung jetzt schon ausgeübt werden kann.

Der Kongreß gibt dem Wunsche Ausdruck, daß diese Kräfte, immer mehr und mehr gruppiert und organisiert, es ermöglichen, das Programm, das man auf dem Züricher Kongreß im Jahre 1897 entworfen hat, und das durch die Unterschriften der Regierungen in den Friedensverträgen bestätigt wurde, in seinem ganzen Umfange zu verwirklichen.

Durch eine energische und andauernde Anstrengung werden die Beschlüsse der Internationalen Arbeits-Konferenzen immer mehr Aussicht haben, künftighin von den Regierungen ratifiziert und durch die Tatsachen verwirklicht zu werden.

Der Kongreß betrachtet es jedoch als seine besondere Pflicht, die öffentliche Meinung aller Länder auf die neuen Probleme der Zukunft aufmerksam zu machen, vor welche sie zugleich die

¹⁾ in Prag 1924.

Organsaition der Produktion und die Entwicklung des Arbeiterbewußtseins stellt.

Eine neue Sozialpolitik ist geboren.

Sie erstreckt sich von dem notwendigen und primären Schutz der Kinder, Frauen und der unglücklichen Arbeitnehmer in rückständigen Ländern bis zu der Behauptung der Rechte des manuellen und intellektuellen Produzenten im Produktionssystem und in der allgemeinen Wirtschaft.

Sie versucht diese Rechte in allen Gebieten zu präzisieren und zu verwirklichen: in der Reglementation der Arbeit, in der Sozialversicherung, in der Auswanderung etc.

Es erschien jedoch nötig, daß hinsichtlich des Achtstundentages, der Teilnahme der Arbeiter an der Betriebsführung und der Vorbeugung gegen Arbeitslosigkeit, präzise Maßnahmen schon jetzt geprüft und angenommen werden könnten.

Der Kongreß hat deshalb die nachstehenden Beschlüsse angenommen:

Achtstundentag.

In Erwägung, daß der Achtstundentag den Gesundheitszustand der Arbeitnehmer gehoben, ihr Familienleben günstig beeinflußt, ihnen größere Möglichkeiten zu allgemeiner und beruflicher Ausbildung gewährt, das Gefühl ihres Eigenwertes verstärkt und ihnen so als Bürger und Produzenten erhöhte Bedeutung verliehen hat,

in Erwägung, daß nachweislich der Achtstundentag weit entfernt, die Produktion automatisch zu vermindern, sie sogar zu steigern geeignet ist, besonders dort, wo sie mit einer methodischen Arbeitsorganisation und einer Vervollkommnung der Arbeitsmittel Hand in Hand geht,

in Erwägung, daß der soziale Wert des Achtstundentages ein so überwiegender ist, daß die Schwierigkeiten politischer, wirtschaftlicher oder finanzieller Natur es nicht zu rechtfertigen vermöchten, in einzelnen Ländern Maßregeln zu ergreifen, welche die Gefahr mit sich brächten, daß die allgemeine Anwendung des Achtstundentages aufgegeben und so soziale Kämpfe verursacht würden,

fordert der Kongreß, in der Überzeugung, daß die Aufrechterhaltung des Achtstundentages in allen Ländern am besten durch eine internationale vertragliche Bindung der Regierungen gewährleistet wird, die sofortige und vorbehaltlose Ratifikation des Washingtoner Übereinkommens durch alle Staaten, die Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation sind.

Er fordert ferner die Einführung einer entsprechenden Gesetzgebung in den übrigen Staaten.

Der Kongreß empfiehlt, die Vorteile des Achtstundentages durch Internationale Übereinkünfte, mit den nötigen Anpassungen auf alle Arbeiter zu erstrecken, nachdem Erhebungen über die besten Mittel zur Verwirklichung einer solchen Erweiterung ihres Geltungsbereiches aufgestellt worden sind.

Ebenso verlangt er, daß durch ein internationales Abkommen die Höchstzahl der Überstunden, der wöchentliche Ruhetag und die Urlaube für die Arbeiterschaft geregelt werden.

Betriebsräte.

Eine wichtige Tatsache beherrscht das moderne soziale Leben. Die Arbeiter werden sich immer mehr des Wertes der manuellen und geistigen Arbeit im Wirtschaftsleben bewußt. Aus diesem Grunde ist es wichtig, das von den Gewerkschaften schon seit langer Zeit und erfolgreich verfochtene Recht auf Vertretung aller Interessen der Arbeiterschaft gesetzlich zu sichern und zu schützen und in der Organisation des Friedens zu berücksichtigen.

Es ist notwendig, allen arbeitenden Menschen in allen Zweigen des Wirtschaftslebens: in Produktion, Handel, Verkehr und Landwirtschaft, auf Organisation und Verwaltung der Wirtschaft Einfluß einzuräumen. Wenn nur Arbeit die Wirtschaft retten kann, so bedarf die Wirtschaft arbeitsfreudiger, an ihrer Tätigkeit in der Produktion und in ihrem Berufe interessierter Arbeitskräfte.

Von diesen Erwägungen ausgehend, begrüßt der Kongreß mit Freude und Genugtuung die in mehreren Ländern Europas eingeführte und nunmehr schon bewährte Betriebsräteverfassung, Hand in Hand mit der Gewerkschaftsbewegung vermögen die Betriebsräte den arbeitenden Menschen ihre sozialen Rechte zu sichern und dem Wirtschaftsleben eine neue schöpferische Kraft dienstbar zu machen.

Der Internationale Kongreß für Sozialpolitik steht auf dem Standpunkt, daß es zweckmäßig sei, die Arbeiter sowohl im Rahmen ihres Berufes als auch ihres Landes zur Mitarbeit an der methodischen Betriebsführung im Interesse einer Hebung der Produktion heranzuziehen. Er verlangt daher, daß in den Unternehmungen auf gesetzlichem Wege und unter Anpassung an die besonderen Verhältnisse der einzelnen Länder Vertretungen der Arbeiter und Angestellten geschaffen werden, mit der Aufgabe, im Einvernehmen mit den Gewerkschaften über die Ausführung der Arbeitsverträge zu wachen und an der Ausarbeitung und Einhaltung der Fabriksordnungen in allen Fragen mitzuwirken, die sich insbesondere auf

die Festsetzung der Ruhepausen, der Urlaube und der Ferien, auf die Einhaltung der Mindestlöhne, die in den Tarifverträgen festgelegt sind, auf die Methoden und Lohnzahlung, auf Maßnahmen der Hygiene, der Unfallverhütung und Berufserkrankung, auf die technische Einrichtung und Verbesserung der Betriebe und auf die industrielle und technische Erziehung beziehen.

Der Kongreß ist der Auffassung, daß neben der Schaffung dieser Einrichtung auch eine Zusammenarbeit der Gewerkschaften und Organisationen der Unternehmer in wichtigen Fragen der Sozial- und Wirtschaftspolitik gefördert werden sollte. Für diesen Zweck könnte die Schaffung von eigenen Körperschaften unter Berücksichtigung der Betriebsräte vorgesehen werden, deren Aufbau, Zusammensetzung und Wirkungskreis sich nach den besonderen Verhältnissen der einzelnen Länder richten müßte.

Arbeitslosenfürsorge.

Der Internationale Kongreß für Sozialpolitik betont die Notwendigkeit, mit Hilfe der Regierungen im Sinne des Ergebnisses der Konferenzen der Internationalen Arbeitsorganisation die verschiedenen Maßnahmen weiter auszugestalten, die bis jetzt durch die öffentlichen Arbeitsnachweise und Berufsberatungsstellen durch Versicherungseinrichtungen und durch eine zweckmäßigere Verteilung der öffentlichen Arbeiten unter Bedachtnahme auf den Kreislauf des Wirtschaftslebens zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ergriffen worden sind.

Der Kongreß ersucht die Anhänger des sozialen Fortschrittes in allen Ländern die Verhütung von Arbeitslosigkeitskrisen außerdem durch allgemeine wirtschaftliche Maßnahmen sowie insbesondere dadurch anzustreben, daß von den Regierungen die Befolgung einer Politik zur Stabilisierung des allgemeinen Preisniveaus nach den Beschlüssen der Internationalen Konferenz in Genua im Interesse des wirtschaftlichen Wiederaufbaues Europas gefordert wird.

Der Kongreß stellt den Antrag, daß sich die Regierungen alle Maßnahmen in den einzelnen Staaten und allen internationalen Vereinbarungen zu eigen machen, die geeignet sind, die Wanderungsbewegung unter Berücksichtigung der Lage des Arbeitsmarktes zu erleichtern.

Wir bitten um Beachtung
der folgenden Anzeigenseiten.



I N 6. A U F L A G E

ERSCHEINT SOEBEN

HOENIGER-WEHRLE
ARBEITSRECHT

SAMMLUNG
DER REICHSGESETZLICHEN VORSCHRIFTEN
ZUM ARBEITSVERTRAG

Textausgabe mit Sachregister
nebst einer einführenden Abhandlung über die
GRUNDFORMEN DES ARBEITSVERTRAGES

von

Prof. Dr. HOENIGER

Sammlung deutscher Gesetze, Band 53

„Die arbeitsrechtliche Gesetzessammlung von Hoeniger-Wehrle ist das unentbehrliche Rüstzeug für jeden, der mit dem Arbeitsrecht in Berührung kommt. Bei der grossen Zersplitterung der arbeitsrechtlichen Vorschriften ist hier wie sonst auf keinem Gebiete des Rechtslebens mit Ausnahme des öffentlichen Rechtes der Praktiker auf eine zuverlässige Gesetzessammlung angewiesen, zumal das Arbeitsrecht als Kind der Nachkriegszeit besonders häufigen Wandlungen unterworfen war. So kommt die neue Sammlung einem dringenden Bedürfnis nach; denn es war kaum noch möglich, sich durch den Wust der Novellengesetzgebung hindurchzufinden. Jetzt ist der alte zuverlässige Führer wieder vorhanden und zeigt seine alten Vorzüge: deutlicher Druck bei solider Ausstattung im Einband“.

(Neue Zeit).

In Leinen Mk. 6.—



J. BENSHEIMER

MANNHEIM / BERLIN / LEIPZIG

SOEBEN ERSCHEINT

BAND V VOM
**JAHRBUCH
DES ARBEITSRECHTS**

UND DER DAMIT ZUSAMMENHÄNGENDEN TEILE
DER SOZIALPOLITIK

Systematische Uebersicht über das Schrifttum, die Rechtsprechung
und die Verwaltungspraxis im Jahre 1924 nebst Sachregister

Herausgegeben von

Dr. H. HOENIGER
Professor der Rechte
in Freiburg i. Br.

Dr. R. SCHULTZ
Professor der Rechte
in Freiburg i. Br.

Dr. E. WEHRLE
Hauptamtl. Dozent
für Volkswirtschafts-
lehre an der Handels-
hochschule Nürnberg.

„Zu seiner Empfehlung viel zu sagen, dürfte sich bei der un-
eingeschränkten Anerkennung, die dieses verdienstliche Unter-
nehmen in allen beteiligten Kreisen gefunden hat, erübrigen.
Es ist meines Erachtens das beste und wohl auch das einzige
vollkommen objektiv zusammengestellte arbeitsrechtliche
Archiv, das wir besitzen. Die übersichtliche Einteilung und
Gliederung sowie das genaue Sachverzeichnis erleichtern die
Benützung dieses für jeden, der mit dem Arbeitsrecht zu tun
hat, unentbehrlichen Nachschlagebuches. Unentbehrlich ist es
nicht nur für den, der zwar praktisch dauernd mit den
arbeitsrechtlichen Schwierigkeiten zu kämpfen hat, aber nicht
in der Lage ist, die stets anwachsende Zeitschriften- und
Buchliteratur fortlaufend zu verfolgen und zu verarbeiten,
sondern ebenso sehr auch für den im Material schier ersticken-
den Theoretiker, dem es eine Unmenge Arbeit erspart.“

(Württembergische Industrie).

I. Band (1919/20) M. 7.— III. Band (1922) M. 7.—
II. Band (1921) M. 9.— IV. Band (1923) M. 8.—
V. Band (1924) erscheint soeben M. 15.—



J. BENSHEIMER

MANNHEIM / BERLIN / LEIPZIG

EINE WICHTIGE NEUERSCHEINUNG
ZUR SOZIALPOLITIK

DER WARENCHARAKTER DER ARBEIT UND DAS HEUTIGE RECHT

von

Prof. Dr. EMIL WEHRLE

hauptamtlicher Dozent für Volkswirtschaftslehre
an der Handelshochschule Nürnberg.

Sozialpolitische Erörterungen stehen heute im Mittelpunkte der sozialökonomischen Literatur. Neben Einzelfragen wie Arbeitszeit, Lohn, Intensivierung, der Arbeit, Sozialversicherung usw. ist es der ganze Komplex der Sozialpolitik überhaupt, der einer lebhaften Diskussion unterliegt. In diesem Buche wird nur ein Teil aus diesem Fragenkomplex herausgegriffen, und zwar jener, der von jeher der wichtigste und da er am tiefsten in die Wirtschaftspolitik eingreift, auch der umstrittenste war, nämlich die Frage der Fortbildung des Arbeitsverhältnisses. Hier wird der sachliche Aufgabenkreis jener Richtung dahin festgelegt, die Besonderheiten der Arbeit als Ware zu erkennen und zu versuchen, die Arbeit ihres Warencharakters zu entkleiden, bezw. die Nachteile, die sich für die Arbeit als Ware ergeben zu paralisieren.

Preis Mk. 5.—



J. BENSHEIMER

MANNHEIM / BERLIN / LEIPZIG



340931
2.