



Biblioteka Politechniki Krakowskiej



100000299574



x  
1423



27 g. 28/10  
26/4 10  
Z. N. G.  
Paris

**Handwerkerschutz und Arbeitsbedingungen  
bei Vergebung öffentlicher Arbeiten,  
mit besonderer Berücksichtigung des deutschen  
Baugewerbes und seiner Tarifverträge.**

Von der Königlichen Technischen Hochschule  
zu Hannover

zur

Erlangung der Würde eines Doktor-Ingenieurs  
genehmigte Dissertation

vorgelegt von

**Franz Meyer,**

Königl. Militär-Bauinspektor  
aus Münster i. W.

Referent: Professor Dr.-Ing. Michel.

Korreferent: Professor Dr. von Wiese und Kaiserswaldau.



**Bonn,**

Carl Georgi, Universitäts-Buchdruckerei und Verlag

1910.

G. 3  
78.



II 7796

Akc. Nr. 5144/51

## Inhaltsübersicht.

Einleitung: Allgemeine Bedeutung des Submissionswesens	Seite 5
--	---------

### I. Teil.

Handwerkerschutz bei Submissionen . . . . .	10
Wirtschaftliche Lage und Bedeutung des Bauhandwerks .	10
§ 1. Klagen des Bauhandwerks über das Submissionswesen und ihre Berechtigung . . . . .	20
§ 2. Handwerkerschutzbestimmungen in staatlichen und kommunalen Vorschriften über die Vergebung von Bauarbeiten und Lieferungen . . . . .	32
§ 3. Handhabung der Submissionsvorschriften und Verbesserungsvorschläge . . . . .	46

### II. Teil.

Arbeitsbedingungen bei Submissionen . . . . .	50
§ 1. Pflicht des Staates und der Gemeinden zur Regelung der Arbeitsbedingungen bei Vergebung ihrer Arbeiten	50
§ 2. Arbeitsbedingungen im Auslande . . . . .	53
a) England . . . . .	54
b) Belgien und Niederlande . . . . .	57
c) Frankreich . . . . .	59
d) Sonstige Länder . . . . .	60
§ 3. Arbeitsbedingungen in Deutschland . . . . .	61
a) In den Bundesstaaten . . . . .	61
b) In den Kommunen . . . . .	63
§ 4. Arbeitsbedingungen und Tarifvereinbarungen . . .	66
§ 5. Zahl und Ausdehnung von Tarifvereinbarungen im Baugewerbe . . . . .	74
Inhalt und Bedeutung dieser Tarifverträge . . . .	76
§ 6. Arbeitgeber und Tarifvertrag im Baugewerbe . . .	93
§ 7. Dauer der Tarifverträge, Rechtskraft und Notwendigkeit derselben für das Baugewerbe . . . . .	95

§ 8. Kontrolle der Arbeitsbedingungen bei öffentlichen Submissionsarbeiten . . . . .	99
§ 9. Beschränkung der Zahl ausländischer Arbeiter, Bevorzugung der ortsansässigen Arbeiter und der Arbeitslosen bei öffentlichen Submissionsarbeiten . . . . .	102
§ 10. Streikklausel im Baugewerbe . . . . .	109

---

Ergänzungsvorschläge zu den staatlichen und kommunalen Submissionsbestimmungen . . . . .	114
--	-----

---

## Einleitung.

---

### Allgemeine Bedeutung des Submissionswesens.

Die Vergebung öffentlicher Arbeiten und Lieferungen an private Unternehmer geschieht in der Regel auf dem Wege der Submission, d. h. nach einem Verfahren, bei dem der Zuschlag seitens der vergebenden Behörden erteilt wird: auf Grund einer öffentlichen oder beschränkten (engeren) Ausschreibung und schriftlicher Angebote der sich um die ausgeschriebenen Arbeitsleistungen bewerbenden Unternehmer. Das Wesentliche des Submissionsverfahrens liegt mithin für die ausschreibenden Verwaltungen in der Veranstaltung eines möglichst wirksamen und ausgedehnten Wettbewerbs, um bei diesem eine billige Einkaufs- und Beschaffungsgelegenheit zu erfahren und einen Unternehmer mit günstigen Bedingungen zu ermitteln.

Den Unternehmern andererseits gewährt vor allem das öffentliche Submissionsverfahren, da sie sich aus den Bekanntmachungen in den Tagesblättern und einschlägigen Fachzeitungen über die beabsichtigte Vergebung von öffentlichen Arbeiten unterrichten können, den Vorteil, sich über ihre engere Interessen- und Kundensphäre hinaus um sonst fernliegende und unbekannte Lieferungen und Arbeiten zu bewerben.

Das Submissionsverfahren, das zurzeit in sämtlichen Kulturstaaten bei Vergebung staatlicher und kommunaler Arbeitsleistungen zur Anwendung gelangt,

ist in Deutschland in weiterem Umfange erst gegen Mitte des vorigen Jahrhunderts und zwar unter allgemeinem Beifall der am Gewerbsleben Beteiligten an die Stelle der häufiger angewandten freihändigen Vergebung und der Lizitation getreten, bei der die Bewerber um eine Arbeit oder Lieferung ihre Angebote mündlich abgaben. Beide Verfahren hatten jedoch zu wirtschaftlichen Schäden geführt:

Die freihändige Vergebung bot bei der niemals zu vermeidenden Begünstigung einzelner Handwerkergruppen weder für die ausschreibenden Behörden, noch für die Unternehmer im allgemeinen die Vorteile eines freien Wettbewerbs. Gegen das mündliche und öffentliche Abbietungsverfahren der Lizitation wurde nicht ohne Grund der Einwand erhoben, dass das mündliche Unterbieten die Leidenschaft der Bewerber hervorrufe, somit eine ruhige Berechnung verhindert würde, und unhaltbare Angebote die Folge wären.

Demgegenüber sah man im schriftlichen, öffentlichen Submissionsverfahren in gleicher Weise für Auftraggeber wie für Submittent eine zweckmässige, allseitig befriedigende Lösung.

Seit der Gewerbefreiheit hat aber die freie Konkurrenz, gefördert durch die grosse Ausdehnung des Verkehrs und begünstigt durch die gewaltige technische und wirtschaftliche Entwicklung, mit den ständig wachsenden Anforderungen an die gewerblichen und industriellen Arbeitsleistungen dem Submissionswesen einen Charakter gegeben, der es in allen Staaten zu einem der schwierigsten und ernstesten Wirtschaftsprobleme der Gegenwart gemacht hat.

Auch im deutschen Wirtschaftsleben spielt das Submissionswesen eine hervorragende Rolle.

„Es ist nicht zu verkennen,“ sagte der frühere Staatsminister Graf Posadowsky — gelegentlich der Resolutionen über die Arbeiterverhältnisse und das Submissionswesen bei den Reichsbehörden — „dass die Submissionsfrage für das Handwerk und die Arbeiterwelt ausserordentlich wichtig ist. Denn, wenn man sich vergegenwärtigt, welche ungeheuren Summen seitens der Einzelstaaten und seitens des Reiches alljährlich ausgegeben und den einzelnen Unternehmern und damit auch den Arbeitern im Wege des Submissionsverfahrens zugeteilt werden, so ist daraus schon zu ermessen, welche grosse sozialpolitische Bedeutung dieses Verfahren überhaupt hat“<sup>1)</sup>.

Naturgemäss haben sich stetig mit dem beispiellos raschen kulturellen Aufschwunge und der starken Bevölkerungszunahme des Deutschen Reiches auch die Kostenbeträge, welche die Ausführungen der Kulturaufgaben erfordern, und welche zum grossen Teil im Submissionsverfahren vergeben werden, entsprechend erhöht.

In dieser zunächst rein finanziellen Hinsicht stehen im Vordergrund die öffentlichen, staatlichen, provinziellen und kommunalen Bauarbeiten und Lieferungen, da sie allein einen täglichen Aufwand von mehreren Millionen Mark ausmachen.

Für bauliche Zwecke waren beispielsweise im Staatshaushaltsetat für Preussen im Jahre 1907/08 rund 250 Millionen, im Reichsetat 130 Millionen Mark vorgesehen, aber auch Städte wie Charlottenburg hatten in ihren Etats 1904/05 11 Millionen, Schöneberg 8 Millionen, Düsseldorf 13 Millionen, Mannheim 4,5 Millionen Mark für Submissionsarbeiten und Lieferungen an-

1) 69. Sitzung des Reichstages, 11. Leg.-Per. I. Session, Verhandl. 18. 4. 04.

gesetzt. Rechnet man hinzu, dass ebenfalls der Wettbewerb in der privaten Bautätigkeit sich mehr und mehr auf dem Verdingungswege vollzieht, so erhält man ein Bild von der wirtschaftlichen Bedeutung der Vergebung in Submission, namentlich für das Baugewerbe, das an allen Fragen des Submissionswesens in erster Reihe interessiert ist.

Und dass so bedeutende Summen, wie sie schon die öffentlichen Bauten beanspruchen, zu deren Herstellung die Arbeiten und Lieferungen beinahe ausschliesslich im Submissionswege vergeben werden, den Beschaffungsgrad, die Preise im Gewerbs-, Industrie- und Handelsleben und damit die gesamten Arbeitsverhältnisse beeinflussen müssen, liegt auf der Hand.

Auch kann es nicht gleichgültig sein, auf welchem Wege so erhebliche Summen in das Gewerbsleben fliessen und wem sie zugute kommen; denn je nach dem Inhalte und der Handhabung der Submissionsbestimmungen kann eine Verschlechterung oder Verbesserung nicht nur der Lage der submittierenden Unternehmer und ihrer Arbeiter, sondern auch mittelbar weiterer Kreise herbeigeführt werden, in wirtschaftlicher und nicht in letzter Linie als unbedingte Folge in sozialpolitischer Hinsicht.

Und in diese Fragen des wirtschafts- und sozialpolitischen Ausbaues der Submissionsvorschriften hat der Techniker auf dem Verwaltungswege einzugreifen, denn das Submissionswesen liegt seinem Ursprung wie seinen Eigenschaften nach auf dem technischen Gebiet und verdient das ernsteste Interesse des Verwaltungstechnikers, der dazu berufen ist, Führer und Fürsorger des Baugewerks zu sein. Die staatlichen wie kommunalen Baubeamten sind im Staat wie in den Gemeinden die Verfasser der Submissionsbestimmungen und ver-

antwortlich für die Auslegung und Anwendung derselben. Es ist daher unerlässlich für jeden Techniker, sich mit der wirtschaftlichen Bedeutung des Verdingungsverfahrens eingehend vertraut zu machen.

Nachstehend wollen wir vom verwaltungstechnischen und wirtschaftlichen Standpunkt aus die Bedeutung des Submissionswesens bei Vergebung öffentlicher Arbeiten für das Baugewerbe, vornehmlich für den Handwerksmeister und den Lohnarbeiter des Hochbaues darlegen und die bestehenden Submissionsbestimmungen kritisch betrachten, besonders hinsichtlich der Arbeitsbedingungen unter Berücksichtigung der Tarifverträge des deutschen Baugewerks.

Namentlich die aktuelle Frage der gewerkschaftlichen Tarifvereinbarungen und Tarifverträge im Hochbaugewerbe in ihren Beziehungen zu den öffentlichen Arbeitsleistungen wird uns eingehender beschäftigen.

---

## I. Teil.

### Handwerkerschutz.

#### Wirtschaftliche Lage und Bedeutung des Bauhandwerks.

Bevor wir in Erledigung der ersten Aufgabe, die wir uns gestellt haben, die wirtschaftliche Bedeutung des Submissionswesens für den Bauhandwerksmeister einer Betrachtung unterziehen, ist es notwendig, wenn auch nur in einem kurzen Überblick, die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung, Lage und Bedeutung des Handwerks im Baugewerbe darzustellen und gleichzeitig diejenigen wirtschaftlichen Erscheinungen ins Auge zu fassen, die einer kraftvollen Entfaltung des Bauhandwerks hinderlich gewesen sind, ungesunde Verhältnisse, ja schliesslich eine Notlage des Handwerks gezeitigt haben. Dieser Überblick ist deshalb erforderlich, weil allzu häufig Klagen über das Submissionswesen erhoben werden, deren letzte Ursachen nicht auf das öffentliche Verdingungsverfahren, sondern auf die wirtschaftliche Entwicklung des Baugewerbes zurückgeführt werden müssen.

Noch bis weit ins 19. Jahrhundert hinein war der deutsche Bauhandwerksmeister, deren es in jeder Stadt nur eine dem Bedürfnis entsprechende Zahl gab, gleich dem Maurer, Zimmerer usw. im Lohn des Bauherrn, von dem er für seine Tätigkeit den Meistergroschen erhielt, der ursprünglich, wie der Arbeitslohn der Gesellen, durch amtliche Taxordnung fest-

gesetzt und nach der Zahl der bei einem Bau beschäftigten Gesellen abgestuft war. Das Material für den Bau beschaffte der Bauherr. Der Meister hatte nur die Pläne für den Bau auszuarbeiten, das nötige Gerüst- und Handwerkszeug zu stellen, die Arbeiter für die Ausführung zu werben und sie in ihrer Arbeit zu beaufsichtigen.

Allmählich änderte sich dieses Verhältnis zwischen Meister und Gesellen. Der Baugewerksmeister übernahm die Herstellung des Baues auf eigene Rechnung gegen ein Pauschale, wobei er auch die Materiallieferung besorgte. Dadurch wurden die Gesellen aus Lohnarbeitern des Bauherrn solche des Meisters.

Als nun das Jahr 1869 die Gewerbefreiheit brachte, konnte jedermann Bauarbeiten übernehmen, wenn er auch nicht die Befähigung hierzu besass. Es bildete sich bald ein neuer Stand, der der Bauunternehmer, von denen viele, besonders in den grösseren Städten, in den Dienst des Spekulationsbaues der entstandenen Baubanken, der Bodenspekulanten traten.

Diese Bauunternehmer waren aus allen Berufsständen, nur zum kleinen Teil aus dem Baugewerbe; mitunter katilinarische Existenzen, die jedes Risiko auf sich nahmen, da sie gewöhnlich nichts zu verlieren hatten<sup>1)</sup>.

Mit der handwerklichen Ausübung des Baugewerbes, mit Werktüchtigkeit und Achtung vor der handwerklichen Arbeit hat diese letztgenannte Art des Bauunternehmertums nichts zu tun, sondern diese Elemente, die sich ohne Barmittel selbständig machen, Arbeit um jeden Preis annehmen, sind ein Krebschaden am Baugewerbe.

---

1) Habersbrunner, Lohn-, Arbeits- und Organisationsverhältnisse im deutschen Baugewerbe. Leipzig 1903.

Gegen dieses Unternehmertum, welches bei der Übernahme von Bauten sämtliche Arbeiten weiter vergibt und nur den Zwischenhändlergewinn herauschlagen will, die meisten sogenannten Spekulationsbauten ausführt, an denen so häufig Handwerker und Arbeiter ihr Geld verlieren, richtet sich endlich das am 1. Juni 1909 in Kraft getretene Gesetz zur Sicherung der Bauforderungen.

Auch auf das Gebiet der öffentlichen Bauten folgten diese gefährlichen Konkurrenten des reellen Bauhandwerkers, verdrängten bei der Vergebung der Bauarbeiten in allgemeiner Submission nicht allzu selten durch rücksichtslose Unterbietung den gelernten Bauhandwerksmeister und drückten weiterhin auf die von ihnen herangezogenen Subunternehmer, Handwerker wie Arbeiter.

Es ist nicht zu leugnen, dass die älteren Submissionsbedingungen vielfach von einem rein finanziellen Standpunkt aus diktiert waren, dass staatliche wie kommunale Behörden häufig von übertrieben fiskalischen Rücksichten bei der Zuschlagserteilung geleitet wurden, dieses Bauunternehmertum mithin geradezu auf dem Submissionsgebiete einen günstigen Boden fand. Die Hauptübel für das Bauhandwerk lagen jedoch in der ausschliesslichen Vergebung der Arbeiten an den Mindestfordernden und an Generalunternehmer und in der ungenügenden Berücksichtigung der ortsangesessenen Handwerksmeister.

Neben diesen unzweifelhaften Missständen erwuchs dem Bauhandwerk ein gefährlicher Gegner seiner Arbeits- und Lebensbedingungen in dem Entstehen grosskapitalistischer Betriebsformen, wenn auch die grossen Fortschritte, welche die gewerbliche Technik besonders in den letzten Jahrzehnten gemacht hat, das

Baugewerbe — wie die Statistik nachweist — weniger als die meisten anderen Gewerbe umgestaltet haben. Ein so umfassender maschineller Betrieb, eine Arbeitsteilung und Massenherstellung, wie sie industrielle Anlagen mit fabrikmässigen Produkten zur Voraussetzung haben, sind eben bei der Herstellung von Bauten viel weniger anwendbar. — Während fast alle Gewerbe durch die emporblühende Industrie mehr oder weniger zurückgedrängt wurden und im eigentlichen Sinne des Wortes den Kampf ums Dasein kämpfen, hat das Baugewerbe eine dem Aufschwunge der Industrie gleichlaufende Entwicklung genommen. Das Baugewerbe dient eben vitalen Bedürfnissen der Allgemeinheit.

Zwar hat sich im Lauf der Zeit die Zahl der Grossbetriebe, der kapitalistischen Unternehmer im Baugewerbe sehr vermehrt, und haben letztere erklärlicherweise auch an der Vergebung umfangreicher öffentlicher Bauarbeiten und Lieferungen grosses Interesse, doch ist vorläufig, soweit der Hochbau in Frage kommt, das Bauhandwerk noch nicht auszuschalten; vielmehr bietet der Hochbau den für die Erhaltung des selbständigen Handwerks geeignetsten Boden.

Werfen wir einen Blick auf die Gewerbestatistik, um dem oft erhobenen Einwand zu begegnen, das Bauhandwerk habe abgewirtschaftet, und es sei verlorene Liebesmühe, auf Förderung desselben zu sinnen.

Wir unterscheiden Allein-, Klein-, Mittel- und Grossbetriebe. Mittelbetriebe sind im allgemeinen solche von 6—50 Personen, was darunter ist, rechnet als Kleinbetrieb. Betriebe mit mehr als 50 Personen gelten als Grossbetriebe, obwohl bei letzteren diese Zahl 50 für das Baugewerbe durchaus nicht etwa als feste Grenze entscheidend ist. Zu den Baugewerksmeistern oder, wie wir fortan allgemeiner sagen wollen,

zu den (selbständigen) Bauhandwerkern sind auch diejenigen Meister und Unternehmer in den verschiedensten Berufen des Hochbaugewerbes zu zählen (als Inhaber von Mittelbetrieben), die vielleicht vorübergehend oder kürzere Zeit mehr als 50 Leute beschäftigen, vorausgesetzt, dass sie ihr Handwerk gelernt, werktüchtig in allen Einzelheiten ihre Gesellen und Arbeiter an-

Zahl der Haupt- und Nebenbetriebe des Baugewerbes in

Gewerbe- gruppe	Jahr	Haupt- betriebe	Neben- betriebe	Personen der Haupt- betriebe innerhalb der Betriebsstätten			Auf je einen Hauptbetrieb entfallen durchschn. Personen	Mit 2—5 Per- sonen	Zahl der Betriebe	Zahl der beschäftigten Personen
				über- haupt	männ- liche	weib- liche				
Baugewerbe	1882	162535	22163	533511	530075	3436	3,3	90596	58648	167528
	1895	198985	31852	1045516	1034877	10639	5,3	105329	59890	174506
	1907	208418	24236	1563594	1543222	20372	7,5	74999	81905	235135

Einzelne Handwerksbetriebe des

Gewerbe	Jahr	Zahl der Haupt- betriebe	Beschäftigte Personen	Personen auf 1 Betrieb	Alleinbetriebe	Prozentsatz der Alleinbetriebe	Mit 2—5 Personen	
							Betriebe	Darin be- schäftigte Personen
Maurer	1875	91656	188924	2,0	—	—	—	—
	1882	48951	169908	3,4	29079	59%	15121	45009
	1895	59784	284265	4,9	37442	62%	11986	35805
	1907	41504	211167	5,0	19427	46%	13535	37928
Zimmerleute	1875	59162	129826	2,2	—	—	—	—
	1882	33112	114329	3,4	17102	51%	13096	37890
	1895	37787	133170	3,8	29733	54%	10698	31842
	1907	29896	128518	4,3	11220	39%	12366	35712

leiten und beaufsichtigen können, also nicht lediglich dispositiv und kaufmännisch tätig sind.

Die nachstehende tabellarische Zusammenstellung gibt uns zunächst eine Übersicht über die Zahl der Haupt- und Nebenbetriebe, dann des Umfanges der einzelnen Handwerksbetriebe nach den gewerblichen Betriebszählungen im Baugewerbe in den Jahren 1882, 1895, 1907.

Deutschland am 5. Juni 1882, 14. Juni 1895 und 12. Juni 1907.

6—10 Per- sonen		11—50 Per- sonen		51—200 Per- sonen		201—1000 Personen		über 1000 Personen		Be- merkungen
Zahl der Be- triebe	Zahl d. be- schäft. Pers.									
4644	37291	7080	141527	—	—	930	95669	—	—	
13345	100113	14509	313852	2958	269322	236	74483	4	5297	
19395	146513	21612	468618	4709	402292	612	190854	11	20008	

Baugewerbes in Deutschland.

6—10 Person- betriebe	Person- Darin beschäft. Personen	11—50 Person- betriebe	Person- Darin beschäft. Personen	51—200 Person- betriebe	Person- Darin beschäft. Personen	201—1000 Person- betriebe	Person- Darin beschäft. Personen	über 1000 Person- betriebe	Person- Darin beschäft. Personen	Be- merkungen
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	Vorstehende wie diese Tabelle sind den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, herausgegeben von Prof. Conrad, Halle, entnommen. III. Folge, 39. Bd. I. Heft, Januar 1910.
—	—	4751 mit 95820				—	—	—	—	
3924	29793	4749	102870	872	71357	23	6210	—	—	
3444	26241	3664	75061	476	27985	18	4881	—	—	
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
—	—	2914 mit 43062				—	—	—	—	
2865	21655	2603	50615	102	7475	1	217	—	—	
3240	24375	2340	44141	95	6383	6	1353	—	—	

In diesen Zahlen spiegelt sich die Entwicklung wieder, welche die deutsche Volkswirtschaft im Baugewerbe durchgemacht hat, und man erhält über die Entwicklung und Bedeutung der Handwerksbetriebe im Baugewerbe die Aufschlüsse, welche die Basis unserer weiteren Darlegungen und Folgerungen mitzubilden haben.

Das gesamte Baugewerbe einschliesslich aller seiner Hilfgewerbebezüge hat sich von 1882 bis 1895 von 184698 Gewerbebetrieben auf 230837 Betriebe, also sehr wesentlich vermehrt; dagegen beträgt die Steigerung vom Jahre 1895 bis 1907 nur 232654—230837 = 1817 Betriebe. Scheinbar wäre danach der Entwicklungsgang im Baugewerbe während des zwölfjährigen Zeitraumes, der zwischen den beiden letzten gewerblichen Betriebserhebungen liegt, nicht gerade günstig gewesen, im Verhältnis zu der ausserordentlichen Zunahme der Gewerbebetriebe aller Art im deutschen Reich, wo die Gesamtzahl der Betriebe um rund 400000 gestiegen ist. Wir erhalten aber sofort den Aufschluss, wenn wir die in den letzten beiden Erhebungen ermittelten gewerbstätigen Personen in Betracht ziehen. Die Zahl derselben ist von 1045516 auf 1563594, mithin um mehr als eine halbe Million oder um rund die Hälfte gestiegen. Vergleichen wir die Ziffer der Betriebe und die Zahl der Personen in den baugewerblichen Betriebsstätten, so haben wir den Beweis, dass die Betriebe an sich ausgedehnter geworden sind, d. h. mehr Leute beschäftigen.

Diese Folgerung erhärten im einzelnen die Zahlen in den übrigen Spalten unserer Tabelle:

Die Alleinbetriebe stiegen während der Jahre 1882 bis 1895 von 90596 auf 105329, sind indessen bis zum Jahre 1907 auf die Zahl 74999 gesunken. Volkswirt-

schaftlich ist diese Tatsache als erfreulich zu bezeichnen; denn diese Handwerker, die ganz ohne Gesellen und Lehrlinge arbeiten, sind eben dadurch, dass sie rein fachlich infolge ihrer geringen, nur auf der Person beruhenden Leistungsfähigkeit seltener zu nennenswerten Arbeiten herangezogen werden, dem aus der Hand in den Mund lebenden Proletariat zuzurechnen; ein nicht unerheblicher Teil von ihnen hat eine weniger gesicherte Existenz als der tüchtige Arbeiter in einem Mittelbetrieb.

Weiterhin bestätigt uns die Statistik, dass die mittleren Betriebe um so mehr gewachsen sind, je grösser, und um so weniger, je kleiner sie waren.

Die Kleinbetriebe (2 bis 5 Personen) sind von 1895 bis 1907 gestiegen von 59 890 auf 81 905 bei rund 175 000 bzw. 235 000 Personen, die Mittelbetriebe (6 bis 50 Personen) haben eine bedeutendere Zunahme erfahren:

Bestand i. J.	1882	11 724 Betriebe	178 818 Personen
„ „ „	1895	27 854 „	413 965 „
„ „ „	1907	41 007 „	615 131 „

Der Entwicklung der Grossstädte entsprechend, sind, wie unsere Tabelle lehrt, auch die grossen Unternehmungen gewachsen

von 930 Grossbetrieben mit rund 96 000 Personen  
im Jahre 1882

auf 3198 Betriebe mit rund 349 100 Personen  
im Jahre 1895 und

auf 5332 Betriebe mit rund 613 150 Personen  
im Jahre 1907.

11 Unternehmungen arbeiten mit mehr als 1000 Personen.

Diese Grossbetriebe vereinigen in sich mehrere Baugewerkszweige, meist das Maurer- und Zimmerer-

gewerbe, mit Ziegeleibetrieben, Schneide- und Sägewerken usw. Auch die Gründung grosser Gesellschaften wird häufiger. Im Deutschen Reich sind bereits 39 Aktiengesellschaften mit 79 Millionen Mark Kapital im Baugewerbe tätig. Das ist allerdings noch unerheblich gegenüber der viel kleineren Maschinenindustrie, in der allein 533 Aktiengesellschaften mit 1724 Millionen Mark arbeiten, indessen ist eine weitere Zunahme kapitalistischer Grossbetriebe nicht zu verkennen.

Aber trotzdem: nirgends tritt eine Verdrängung des Handwerks in einer bedenklichen Weise hervor. Unbestritten ist das Baugewerbe noch heute der stärkste Besitz des gewerblichen Mittelstandes; denn in keinem industriellen Gewerbe sind in Mittelbetrieben soviel Personen tätig wie im Baugewerbe. Wir können behaupten: im Baugewerbe herrschen noch der handwerkliche Klein- und Mittelbetrieb. Die Ursache liegt zweifellos auch darin, dass trotz der Entwicklung der Technik im Hochbau und trotz mannigfacher Schwierigkeiten, die sich durch dieses rasche Fortschreiten den Bauhandwerkern entgegenstellen, diese mit allen Kräften bemüht sind, sich die technischen Neuerungen anzueignen, unterstützt von unseren staatlichen Behörden, die in den Baugewerks-, Fortbildungs- und Handwerkerschulen sich die Förderung der beruflichen Bildung unserer Handwerker mit sichtbarem wirtschaftlichen Erfolge angelegen sein lassen. Auch die Handwerkskammern haben durch die Einführung der Meisterkurse sich hervorragende Verdienste erworben. Und so erhält das Bauhandwerk die Kraft, sein Feld gegen kapitalistische Betriebsformen technisch zu behaupten. Ein Beispiel: Die Verwendung des Betons und Eisenbetons droht die alte Bauweise mit Stein und

Holz abzulösen, zum mindesten in vielen Fällen zu ersetzen. Als sofort grosse Betriebe sich bildeten, die das Maurerhandwerk ausschalten wollten, waren selbst ältere Maurermeister nicht müßig, sich die Kenntnis der Betonbauweise anzueignen. Da nun immerhin die Berechnung des Eisenbetons gewisse höhere mathematische Kenntnisse voraussetzt, so hat sich z. B. — technisch wie volkswirtschaftlich interessant — vor ungefähr zwei Jahren eine Reihe von kleinen Maurermeistern im Rheinland und in Westfalen zusammengetan und ein eigenes statisches Bureau in Düsseldorf eingerichtet, das unter der Leitung eines tüchtigen Statikers steht. Ähnliche Ansätze zu einem solchen Zusammengehen sind schon in den verschiedensten Gegenden Deutschlands zu finden.

Jedoch alles dies würde nicht in unserer sich mehr und mehr zum Kapitalismus entwickelnden Zeit, die an unser Baugewerbe nicht allein technisch grössere und schwierigere, sondern auch schneller zu erledigende Aufgaben stellt, genügen, um die kleinen und mittleren Betriebe zu erhalten, wenn nicht dem Bauhandwerk ein freier Architektenstand zu Hilfe käme, der im Privatleben doch die oberste technische und künstlerische Leitung der Bauten übernimmt, der wiederum andererseits, um seine Unabhängigkeit zu wahren, getragen wird und werden muss von einem leistungsfähigen, werktüchtigen, berufsfreudigen Bauhandwerkerstand <sup>1)</sup>. Zweifellos würde das Aufkommen und die Ausdehnung grosskapitalistischer Baufirmen noch viel leichter werden, und es würden bald die Betriebszählungen andere

---

1) Vgl. Baugewerkszeitung vom 21. 4. 09 Nr. 32 und vom 7. 8. 09 Nr. 63, Das Baugewerbe im Zeichen des Handwerks. Dr. Seibt.

Zahlen aufweisen, wenn dieser Stand der freien Architekten an Einfluss und Bedeutung verlöre.

Ähnlich liegen die Verhältnisse bei der Ausführung staatlicher und kommunaler Hochbauten. Hier sind es die Baubeamten, die die öffentlichen Zwecken dienenden Baulichkeiten entwerfen, die technischen Schwierigkeiten lösen, die Einzelheiten der Bauten zeichnerisch und anschlagsgemäss, statisch ausarbeiten, die Bauarbeiten und Lieferungen nach den Anschlagsabschnitten in Lose trennen und vergeben, die Bauausführung einleiten und überwachen, die Abrechnung besorgen und die Zahlungen anweisen. Da gerade bei den öffentlichen Bauten die Sicherheit der Zahlungen, der Rechnungslegung eine unzweifelhafte ist, daneben der an öffentlichen Arbeiten beteiligte Arbeitgeber, bei der Sicherheit seiner Forderungen, von den Baumaterialien-Grossgeschäften unbedingten Kredit erhält, so ist es wohl ohne weiteres verständlich, dass in erster Linie die Bauhandwerker auf das Submissionsgebiet drängen und an der Vergebung der öffentlichen Arbeitsleistungen am meisten interessiert sind.

### § 1.

Klagen des Bauhandwerks über das Submissionswesen und ihre Berechtigung.

Unabänderlich im Wesen der Submission liegt es, dass der Unternehmer bei dem Verdingungsverfahren direkt darauf hingewiesen wird, genau zu untersuchen, mit welcher Mindestleistung, mit welchem geringsten Kostenaufwand sich die in der vorliegenden Ausschreibung gestellten Bedingungen noch gerade erfüllen lassen. Das Submissionswesen entfacht also den Konkurrenzkampf, entgegen der Qualitätsverbesserung.

Und so steht im Mittelpunkte der Klagen: die ausschliessliche Vergebung an den Mindestfordernden. Die anderen Klagen über die Vergebung an Generalunternehmer, über die ungenügende Berücksichtigung der einheimischen Gewerbetreibenden, die ungenügende und ungenaue Beschreibung und Darstellung der zu vergebenden Arbeiten, zu kurze Fristbemessung für Abgabe des Angebots (Bewerbungsfrist), zu langes Hinausschieben des Zuschlagstermins, Forderung zu hoher Kautionsbeträge, zu lange Einbehaltung der Haftgelder usw. treten mehr zurück.

Mit der Waffe der Unterbietung wird von den dem Baugewerbe angehörenden Handwerksmeistern gegeneinander ein so rücksichtsloser, wirtschaftlich vernichtender Kampf geführt, dass man diesen als den gefährlichsten Gegner des Bauhandwerks bezeichnen muss. Dagegen folgen die Grossbetriebe mehr dem Beispiel der Industriellen, indem sie sich kapitalistisch zentralisieren und, in Ringen, Syndikaten und Kartellen vereint, die sogenannte Schmutzkonkurrenz erfolgreich bekämpfen; daher sind auch Klagen über das Submissionswesen seitens der Grossbetriebe seltener.

Zwar hat das Beispiel der grossen Kartelle und der zahlreichen Preiskonventionen neuerdings auch im Handwerk Nachahmung gefunden, indem die Handwerksmeister versuchen, den Bestellern und Abnehmern gegenüber gewisse Minimalpreise festzusetzen, unter denen nicht geliefert werden darf oder Arbeiten übernommen werden sollen. Aber zu diesem Zweck ist es nötig, dass sich innerhalb eines Ortes die Handwerker der nämlichen Baugewerkszweige über Mindestpreise einigen und sich gegenseitig verpflichten, die beschlossenen Preise einzuhalten.

Diese Mehrheit zusammenzubringen, hat freilich

nicht unerhebliche Schwierigkeiten, die um so grösser werden, je grösser der Ort ist. Man wird daher in Gross- und Mittelstädten nur sehr selten auf Preisvereinbarungen von Handwerkern stossen.

Hier wechselt die Zahl der Handwerker viel zu sehr, der Wettbewerb und der Kampf um die Existenz ist so gross, dass das solidarische Empfinden nur schwer oder gar nicht aufkommen kann. Dazu kommt, dass nach § 100 q der Gewerbeordnung für das Deutsche Reich eine Innung „ihre Mitglieder in der Festsetzung der Preise ihrer Waren oder Leistungen oder in der Annahme von Kunden nicht beschränken“ darf. „Entgegenstehende Beschlüsse sind ungültig.“

Hemmend hat wohl früher auf solche Submissionsverabredungen auch der § 270 des preussischen Strafgesetzbuches von 1851 gewirkt. Dieser § 270 lautete: „Verabredung von Käufern und Submittenten bei behördlichen Versteigerungen und Verdingungen wird mit Geldstrafe bis zu 300 Talern oder mit Gefängnis bis zu 6 Monaten bestraft.“

Das Reichsstrafgesetzbuch kennt eine solche Bestimmung nicht. Das BGB. hat allerdings Paragraphen, welche die Ungültigkeit von Verträgen aussprechen, die gegen die „guten Sitten“ verstossen (§ 138).

Das Reichsgericht hat aber verschiedentlich Urteile dahin gefällt, dass Preisvereinbarungen bei Submissionen nicht immer und grundsätzlich gegen die guten Sitten verstossen, sondern nur dann, wenn sie den Beteiligten einen widerrechtlichen Vorteil verschaffen sollen. —

Erfahrungsgemäss zeigen sich besonders bei Bauverdingungen mittleren Umfanges grosse Preisunterschiede, die bei einer sachverständigen, redlichen und nicht verlustbringenden Kalkulation nie eintreten

können und dürfen; denn die Faktoren der Preisbildung, namentlich am selben Orte, sind für die handwerksmässigen Bewerber um Bauarbeiten im allgemeinen die gleichen.

Der Verfasser dieser Zeilen hat nun an den Verdingungen in seiner Bauinspektion in folgender Tabelle zahlenmässig festgestellt, wie ausserordentlich bei kleinen Submissionen eine Verschärfung der Konkurrenz eintritt.

Die Tabelle umfasst alle Submissionen, die in der Zeit vom Januar 1904 bis Juli 1909 zur Ausführung zweier grösserer baulichen Anlagen notwendig wurden; nur Handelswaren mit Markt- oder Börsenpreis, und Vergebungen, bei denen aussergewöhnliche oder besondere Umstände (wie patentierte Konstruktionssysteme) grosse Preisunterschiede ohne weiteres erklärlich machen, sind ausser Berechnung geblieben.

Zum Verständnis der Spalte 3 der tabellarischen Zusammenstellung sei vorausgeschickt:

Abschnitt I bedeutet: Erdarbeiten, Abschn. II Maurerarbeiten, Abschn. III Asphalt-, IV Steinmetz-, V Zimmer-, VI Staker-, VII Schmiede- und Eisen-, VIII Dachdecker-, IX Klempner-, X Tischler-, XI Schlosser-, XII Glaser-, XIII Anstreicher- und Tapezierer-, XIV Stuck-, XV Ofen-, XVI Beleuchtungs- und Wasserinstallations-, XVII Steinsetzerarbeiten.

(Siehe Tabelle folgende Seite.)

Die Preisunterschiede zwischen den einzelnen Angeboten sind, wie wir gesehen haben, durchweg recht erheblich. Selbst im günstigsten Falle, bei der Vergabung über 30000 M., beträgt der Prozentsatz, um den das höchste Angebot das niedrigste übersteigt, schon über 19% und steigt bis zu 55,72%. Dabei

Verdingungen im Zuschlags- betrage von	Anzahl der Verdingungen	Arbeits- abschnitte	Durchschn. Zahl der ein- gegangenen Angebote	Gesamt- summe der je- weils niedrig- sten Angebote	Gesamt- summe der je- weils höchsten Angebote	Unterschied zwischen den Summen der jeweils niedrig- sten u. höchsten Angebote in % der Summe in % der niedrigsten An- gebote	Zeit der Ver- dingungen	
über 30000	1	II, III	9,0	41666	49620	7954	} Jan. 1904 bis Dec. 1905	
10000—30000	14	I—III, V—X, XVII	8,8	225909	280355	54446		
5000—10000	2	V, VII	11,5	17333	23379	6046	} Jan. 1907 bis Juli 1909	
4000—5000	5	I, III, V, VI, X, XI	5,8	22526	30405	7879		
3000—4000	5	II, VII, XI, XVII	4,6	17373	20832	3459		
2000—3000	7	I, II, V, VII—IX, XI	5,6	16082	19208	3126		
1000—2000	5	II, V, VIII—XI	4,2	7944	10846	2902		
500—1000	6	V, VII, X, XI, XVII	3,8	4909	6224	1315		
über 30000	3	I—III, VII, XVI	7,3	39208	52508	13300	} Jan. 1906 bis Juli 1907	
10000—10000	5	II—IV, X, XI	4,8	30532	37579	7047		
3000—5000	2	II, XIII	8,5	6827	10631	3804	} Juli 1907 bis Juli 1909	
2000—3000	7	I, II, V, XVI, XVII	3,8	16303	23857	7554		
1000—2000	15	II, V, VII—XI, XVI	4,2	19812	28447	8635		
500—1000	15	IV, V, VII—IX, XI, XIII	4,7	11811	17067	5256		
über 30000	1	II, III	9,0	42250	51925	9675		} Juli 1907 bis Juli 1909
10000—30000	6	I—III, V, VII	14,2	90493	120483	29990		
5000—10000	3	II, V, VII	5,7	25508	33078	7570	} Juli 1907 bis Juli 1909	
4000—5000	3	I, II, VIII, IX	6,7	13391	18719	5328		
3000—4000	5	V, VI, VIII, IX, XVI	6,2	18076	24349	6273		
2000—3000	3	VIII—IX	4,0	7550	9302	1752		
1000—2000	11	I, II, V, VII, XI, XIII, XVI	5,3	17757	22523	4766		
500—1000	4	IV, VII, X, XI	5,5	3085	4752	1667		

war stets die erste Voraussetzung für eine sichere Kalkulation gegeben: vollständige Submissionsunterlagen, Werkzeichnungen mit genauester Angabe aller Details und erschöpfende Beschreibung der Grenze der geforderten Mindestleistung.

Vorwiegend waren an diesen Angeboten Bauwerks- und Handwerksmeister, also Klein- und Mittelbetriebe beteiligt.

Die allgemeine Ursache dieser grossen Unterschiede in den Angebotspreisen sind in der besonderen Natur des Konkurrenzkampfes bei öffentlichen Verdingungen zu suchen. Während im gewöhnlichen Wettbewerb der Handwerker ungefähr die Preise seiner Konkurrenten kennt, weiss er bei öffentlichen oder beschränkten Ausschreibungen wohl, dass mit ihm konkurriert wird, aber er kennt weder seine Mitwettbewerber noch die Angebotspreise derselben. Er wird daher bei seinen Berechnungen unsicher und ist bei Aufstellung seines Angebotes nur bestrebt, seine Preise so niedrig als irgend möglich anzusetzen, da er ja nie weiss, ob nicht jemand ein noch billigeres Angebot als er stellt, und da das Wesen der Submission ihn darauf hinweist, dass bei geringeren Forderungen für ihn die Wahrscheinlichkeit grösser wird, die ausgeschriebene Arbeit zu erhalten <sup>1)</sup>.

So leben ferner viele Handwerker in völliger Unklarheit über die wirklichen Gestehungskosten. Hier könnte eine Unterweisung der Handwerker seitens ihrer Kammern über eine rationelle Selbstkostenberechnung von grossem Segen sein; zweckmässig unter Anlehnung an Normalpreistabellen, die das organisierte Gewerbe, der Konjunktur entsprechend, für möglichst viele, oft

---

1) Dörner, Kommunale Submissionspolitik in Mannheim.

vorkommende Erzeugnisse und Arbeitsleistungen auszuarbeiten hätte. Eine solche Preistabelle hat z. B. das rheinisch-westfälische Tischlergewerk aufgestellt<sup>1)</sup>.

Abgesehen von dieser ganz allgemeinen Erklärung für die Ungleichmässigkeit und Unsicherheit in der Kalkulation von Submissionsangeboten ist noch eine Reihe besonderer Fälle als Ursache grosser Preisunterschiede zu berücksichtigen.

Dort wo Grossbetriebe mit Klein- und Mittelbetrieben konkurrieren, liegt die Quelle der Preisunterschiede in der wirtschaftlichen Ungleichheit der Submittenten.

Grossunternehmer, kapitalkräftig und ausgerüstet mit den besten Betriebsmitteln, kaufmännisch unterstützt, können in vielen Fällen bei gewissenhaftester Berechnung ihre Angebote so niedrig stellen, dass sie jede Konkurrenz der „Kleinen“ aus dem Felde schlagen. Gegen diese technische und wirtschaftliche Überlegenheit des Grossbetriebes ist der Handwerker machtlos, konkurrenzunfähig, und es hiesse seine Zeit nutzlos hinbringen, wollte man darüber nachdenken, ob in allen diesen Fällen, wo namentlich Massenbedarf an baulichen Artikeln (wie z. B. Fenster- und Türbeschlagteile, Rohmaterialien usw.) vorliegt, noch Mittel und Wege geschaffen werden können, das Handwerk konkurrenzfähig zu machen; hier haben wir uns einfach mit der Tatsache abzufinden, dass daran nicht mehr zu denken ist.

---

1) Vgl. auch das Preisausschreiben, das die „Gesellschaft für wirtschaftliche Ausbildung“ in Frankfurt a. M. über das „Selbstkostenwesen industrieller Betriebe“ veranstaltet hat, und Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung. Leipzig 1909. Herausgeg. von Prof. Schmalenbach. 4. Jhrg. Heft 1.

Auch bei Submissionen, bei denen nur Mittel- und Kleinbetriebe beteiligt sind, liegen in vielen Fällen Einkaufs- oder Produktionsbedingungen so günstig, dass sie den betreffenden Unternehmer wirtschaftlich berechtigen, preiswertere Angebote abzugeben. Ferner verfolgen mitunter bei den auffallend niedrigen Angeboten die betreffenden Submittenten einen bestimmten wirtschaftlichen Zweck, indem sie in Zeiten geringer Bautätigkeit sich unbedingt Arbeitsaufträge oder Lieferungen verschaffen wollen, um ihren Stamm an Gesellen und Arbeitern nicht entlassen zu müssen, oder aber sie suchen sich durch Übernahme von öffentlichen Aufträgen an hervorragenderen Bauten bekannt zu machen und verzichten aus diesem Grunde auf jeden Gewinn oder Verdienst. Bei grösseren Mittelbetrieben im Baugewerbe kommen diese Fälle erfahrungsgemäss häufiger vor, bei kleineren Betrieben seltener, da diese meistens nicht so finanziell gesichert sind, dass sie lediglich zu Reklamezwecken oder, um Aufträge und amtliche Referenzen zu erhalten, ohne Verdienst oder gar mit Verlust arbeiten können.

Und trotzdem sind, wie unsere Tabelle veranschaulicht, gerade bei Submissionen, an denen vorzugsweise Handwerker sich beteiligen, die Angebotssummen so sehr differierend. Handelt es sich um Aufträge von mehreren tausend Mark, also um Arbeiten und Lieferungen, die doch noch für einen Handwerker in Frage kommen, so versagt eben häufig der Handwerker. Technisch mag er tüchtig sein, indessen sobald er mit Zahlen von einiger Grösse rechnen soll und muss, wird er unsicher. Beträge von 3000, 5000 M. und noch darüber sind für ihn bestechend *hoc*; dass er hier bei unsicherer, fehlerhafter Kal-

kulation grosse Verluste erleiden kann, übersieht er vollkommen<sup>1)</sup>. Wer jahrelang in der Praxis diese Angebote zu prüfen hat, der muss zugeben, wie häufig diese unvollständig, ja leichtfertig berechnet sind.

Unsere Tabelle bestätigt noch in einer anderen Hinsicht die unglückselige Verschärfung der Konkurrenz, ein noch grösseres Tasten in der Kalkulation der Preise, nämlich in Zeiten des wirtschaftlichen Niedergangs. Die Prozentsätze in Spalte 7 der tabellarischen Zusammenstellung betreffend die Jahre 1906—1909 sind durchschnittlich höher als diejenigen der wirtschaftlich besseren Jahre 1904—1905.

Dem kleinen Bauhandwerk fehlt es — und dies ist die bei weitem wichtigste Ursache der so bedeutenden Preisunterbietungen — vielfach an genügend kaufmännischer Ausbildung. Unsere Zeit stellt eben höhere Anforderungen auch in dieser Richtung an den kleinsten Handwerker. Dazu kommt, dass erfahrungsgemäss oft erst kurze Zeit vor dem Verdingungstermin manche Handwerksmeister sich die Angebotsformulare geben lassen, sich dabei überhaupt nicht die Zeit nehmen, die Unterlagen, wie technische Vorschriften, Pflichtenhaft, Zeichnungen, besondere Bedingungen und Ausführungsbestimmungen genauer anzusehen. Dass in solchen Fällen von einer redlichen, ernsthaften Kalkulation nicht mehr die Rede sein kann, ist natürlich; für solche Meister ist die Submission dann nichts weiter als ein Spiel des Zufalls.

Reformbewegungen gegen diese Missstände im Submissionswesen, das man geradezu als die Ermutigung der schlechten Arbeit, als das wirtschaft-

---

1) Dörner, Kommunale Submissionspolitik in Mannheim.

liche „Mordsystem“ brandmarkte, waren die Folge. In Resolutionen und Petitionen an die gesetzgebenden und Verwaltungskörperschaften griff man das Submissionssystem an und forderte anderweitige Regelung.

Allerdings wurde nicht allzu selten, namentlich von seiten der Handwerker, über das Ziel hinausgeschossen, indem diese z. T. nichts mehr und nichts weniger verlangten als die Beseitigung des ganzen Verdingungsverfahrens.

Unseres Erachtens darf an dem Grundsatz, auf dem sich das Submissionswesen ebenso wie unsere gesamte wirtschaftliche Organisation aufbaut, dem Grundsatz der freien Konkurrenz, nicht gerüttelt werden. Wohl sind die Klagen über das Ergebnis so mancher Verdingungen gerechtfertigt, jedoch liegen die Ursachen des Anwachsens der schädlichen Wirkungen nicht in dem Grundsatz der freien Konkurrenz an und für sich, sondern, wie wir bisher bewiesen zu haben glauben, vielfach in der wirtschaftlichen Entwicklung. Aber auch unsere früheren und z. T. noch unsere heutigen „Submissionsbestimmungen“ im Staat wie in den Gemeinden sind nicht schuldlos; wir meinen diese „Submissionsbestimmungen“ in dem weiteren Begriff einschliesslich der „Handhabung“! —

Was die „Bestimmungen“ betrifft, so ist zweifellos das Prinzip der „ausschliesslichen“ Bevorzugung des oder der Mindestfordernden bei Vergebung öffentlicher Arbeiten wirtschaftlich falsch, schädigend für den Auftraggeber wie für den Unternehmer. „Es ist einer der allerdümmsten Gedanken,“ sagt Professor Sombart, in „Kunstgewerbe und Kultur“, „dass die Billigkeit ein volkswirtschaftlicher und kultureller Segen sei. Eher das Gegenteil ist richtig. Denn

volkswirtschaftlich bedeutet die übertriebene Billigkeit Verschwendung, sozialpolitisch Ausbeutung der Arbeitskräfte, künstlerisch Verbildung, kulturell Verflachung der Massen“; wir fügen hinzu: technisch Qualitätsverminderung. Man würde kaum gegen den Zuschlag einer Leistung an den Mindestfordernden etwas einwenden können, wenn die Schwankungen zwischen den einzelnen Angeboten gering wären. Bekommt aber in so starken Unterbietungsfällen, wie wir sie kennen gelernt haben, der Mindestfordernde den Zuschlag, so versucht er häufig durch minderwertige Ausführung sich schadlos zu halten. Auch wird er den Wortlaut des Verdingungsanschlages auf alle Möglichkeiten zu unerlaubten Ersparnissen (Pfuscherien) und darauf untersuchen, welche Deutungsmöglichkeiten er bietet, um Nachforderungen für Mehrleistungen stellen zu können. Und welcher Baubeamte könnte nicht von diesen unangenehmen Differenzen mit solchen Unternehmern berichten? —

Weiterhin tritt nicht allzu selten der Fall ein, dass bei Submissionen Unternehmer deshalb so ausserordentlich niedrige Angebote abgeben, weil sie sich in einer finanziellen Zwangslage befinden und Geld flüssig machen müssen. Dadurch nämlich, dass bei staatlichen und städtischen Bauten, entsprechend der geleisteten Arbeit oder Lieferung, Abschlagszahlungen angewiesen werden, bekommen derartige Unternehmer bald bare Mittel. Mit Hilfe des erhaltenen Geldes fristen sie dann noch auf kurze Zeit ihre Existenz, um dann pekuniär vollständig zusammenzubrechen. Den Hauptschaden aus den Schleuderangeboten tragen dann die Gläubiger, die Lieferanten, denen sie Rohmaterialien usw. noch zu zahlen schuldig sind. Es sind eben Elemente, die im letzten Augenblick vor

dem Konkurs in der Verzweiflung sich nicht scheuen, ihre Lieferanten zu schädigen.

Oder aber, sind es Unternehmer, die reell denken und sich nur verrechnet haben, dann richten sie ihre eigene wirtschaftliche Existenz zugrunde und untergraben auch gleichzeitig die Wirtschaftslage ihrer anderen reelleren Mitbewerber, denen sie durch ihr niedriges Angebot nutzbringende Arbeit entzogen haben.

Schliesslich, und dieser Punkt wird uns noch eingehender im zweiten Teil unserer Abhandlung beschäftigen, sucht sich ein so stark mindestfordernder Unternehmer nach Möglichkeit durch unzureichende Entlohnung und schärfste Anspannung und Ausnützung seiner Gesellen und Arbeiter schadlos zu halten.

Staat wie Gemeinden haben in der Erkenntnis, dass der Handwerker, der Kleingewerbetreibende als bedeutungsvolle Bestandteile unseres Volkskörpers nicht nur volkswirtschaftlich notwendig sind, sondern dass sie als selbständige, unabhängige Arbeiter, gleichsam als Puffer zwischen dem kapitalistischen Grossbetrieb und dem Heer der Lohnarbeiter, weit mehr für die sittliche Stärke und die Wehrkraft unserer Nation bedeuten, in diesen Konkurrenzkampf um öffentliche Arbeiten eingegriffen.

Aber nicht nur nationale Interessen, die das Handwerk als wirkliches Bollwerk gegen zerstörende Wirkungen des Industrialismus schützen müssen, sondern auch gewerbliche Interessen verbieten unseres Erachtens ein völliges Aufgehen der handwerksmässigen gewerblichen Kleinbetriebe in Grossbetriebe. Das Handwerk wird stets Bewahrer des technischen Könnens des einzelnen sein und der Born bleiben, aus dem die Industrie für höhere Zwecke, die über

der Massenarbeit stehen, ihre besten Kräfte schöpfen kann.

Im folgenden wollen wir nun zeigen, wieweit bisher Staat wie Gemeinden auf dem Submissionsgebiet einen wirksamen Handwerkerschutz angestrebt haben.

## § 2.

Handwerkerschutz-Bestimmungen in staatlichen und kommunalen Vorschriften über die Vergebung von Bauarbeiten und Lieferungen.

An der Spitze steht zweifellos die preussische Submissionsordnung vom 23. 12. 05, die auch sämtliche Reichsbehörden übernommen haben, und durch die die früheren Submissionsbestimmungen vom 17. 7. 85 aufgehoben wurden.

Danach darf „die niedrigste Geldforderung als solche für die Entscheidung über den Zuschlag keineswegs den Ausschlag geben, auch darf der Zuschlag nur auf ein in jeder Beziehung annehmbares, die tüchtige und rechtzeitige Ausführung der betreffenden Leistung oder Lieferung gewährleistendes Gebot erteilt werden. Es sind nur solche Bewerber zu berücksichtigen, welche für die bedingungsmässige Ausführung sowie für die Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber ihren Handwerkern und Arbeitern die erforderliche Sicherheit bieten.“

„Bewerber, von denen der ausschreibenden Behörde bekannt ist, dass sie ihren Beitragspflichten bei der Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung nicht nachzukommen pflegen, sind ausgeschlossen. In geeigneten Fällen sind die zuständigen Interessenvertretungen (Handwerks-, Handels- oder Landwirtschaftskammern) um Auskunft über die Leistungsfähigkeit

nicht hinreichend bekannter Unternehmer zu ersuchen. Weiterhin sind von der Berücksichtigung solche Angebote auszuschliessen, die eine in offenbarem Missverhältnis zu der Leistung oder Lieferung stehende Preisforderung enthalten, so dass nach dem geforderten Preise an und für sich eine tüchtige Ausführung nicht erwartet werden kann.“

Wenn wir zu diesen Bestimmungen Stellung nehmen, dann müssen wir bedenken: es gilt die wohlberechtigte Forderung des Staates wie der Kommunen und ihrer Steuerzahler, nur eine gute Ausführung der zu vergebenden Arbeiten und Lieferungen zu angemessenen Preisen (d. h. möglichst billig) zu bekommen und sie mit der nicht weniger berechtigten Forderung der Handwerker, für ihre guten Arbeiten und Lieferungen auch angemessen (d. h. gleich der Höhe der ihnen erwachsenden Kosten nebst dem ortsüblichen Gewinn) entschädigt zu werden, in Einklang zu bringen.

Wir müssen unbedingt zugeben, dass das finanzielle Interesse einer Behörde im Gegensatz zum Privatinteresse niemals soweit gehen darf, nicht zu angemessenen, sondern zu den niedrigsten Preisen ihren Bedarf zu decken, ohne Rücksicht darauf, ob der Einzelunternehmer oder der ganze Stand geschädigt wird.

Dieser sittlichen wie sozialpolitischen Pflicht sind die preussischen Bestimmungen nachgekommen.

„Weiterhin sind die Ausschreibungen tunlichst derart zu zerlegen, dass auch kleineren Gewerbetreibenden und Handwerkern die Beteiligung an der Bewerbung ermöglicht wird. Bei grösseren Arbeiten oder Lieferungen, die ohne Schaden für die gleichmässige Ausführung getrennt vergeben werden können, hat daher die Vergabung in der Regel den verschiedenen Gewerbs- und Handwerkszweigen entsprechend zu er-

folgen, auch ist in geeigneten Fällen die Verdingung nach den Arbeiten und den zugehörigen Lieferungen zu trennen. Bei besonders umfangreichen Ausschreibungen sind die auf die einzelnen Gewerbs- und Handwerkszweige entfallenden Arbeiten oder Lieferungen in mehrere Lose zu teilen.“

„Bei der Vergabung von Bauarbeiten sind im Falle gleicher Preisstellung die am Orte der Ausführung oder in dessen Nähe wohnenden Gewerbetreibenden vorzugsweise zu berücksichtigen, wenn sie die Arbeiten im eigenen Betriebe ausführen. Liegen von mehreren Handwerkern gleichwertige Angebote vor, so sind bei der Zuschlagserteilung diejenigen Bewerber vorzugsweise zu berücksichtigen, die berechtigt sind, den Meistertitel zu führen (§ 133 G.O. und Art. 8 des Gesetzes betr. die Abänderung der G.O. vom 26. 7. 97 — R.-G.-Bl. Nr. 663).“

Wir sehen hier die vollständige Aufgabe der früher so oft bevorzugten Vergabung, der sog. schlüsselfertigen Vergabung“ von Bauten an Generalunternehmer. Zwar schliesst eine solche zusammenfassende Vergabung an einen Unternehmer (wie es so schön hiess: in Generalentreprise) eine gewisse Bequemlichkeit der Bauleitung, eine Erleichterung der Abrechnung für die betreffende ausschreibende Behörde in sich, aber andererseits ist die Gefahr wirtschaftlicher Ausnutzung vorhanden, insofern, als von diesen Generalunternehmern die Handwerksmeister, die zu den Ausführungen in den einzelnen Handwerkszweigen doch herangezogen werden müssen, in ihren Preisforderungen häufig ungebührlich gedrückt werden. Und zwar geschah und geschieht das mit bestem Erfolge, wenn nicht überreiche Arbeitsgelegenheit vorhanden ist. Dazu kommt, dass bei grundsätzlicher Bevorzugung

der Generalvergebung die Handwerker in eine sozial nicht unbedenkliche Abhängigkeit vom Grossunternehmer geraten, ja unter Umständen zu reiner Lohnarbeit gezwungen werden.

Es tritt allerdings häufig bei grösseren Bauarbeiten für Staats- und Gemeindeverwaltungen der Fall ein, dass die betr. Bauausführungen in möglichst kurzer Zeit herzustellen sind. Weil nun die Betriebsmittel der Handwerker nicht ausreichen, erheblichere Aufträge schnell und einwandfrei zu erledigen, werden Grossbetriebe herangezogen. Auch ist es im Interesse der notwendigen Einheitlichkeit und zeitlicher Aufeinanderfolge zusammenhängender Bauausführungen nicht immer angängig, die Arbeiten und Lieferungen in einzelne Lose zu trennen und so an Handwerker zu vergeben. Diese Schwierigkeiten, die der Beteiligung der Bauhandwerker an umfangreichen, schnell fertigzustellenden Bauarbeiten entgegentreten, dürften jedoch in manchen Fällen zu überwinden sein, wenn mehr als bisher Handwerker desselben Baugewerbszweiges ihre verfügbaren Betriebsmittel vereinigen, die ausgeschriebenen Arbeiten oder Lieferungen auf gemeinschaftliche Rechnung übernehmen, nach ähnlichen Grundsätzen, wie sie in einer Genossenschaft, vornehmlich Magazingenossenschaft, zum Ausdruck kommen. U. E. ist es gerade im Baugewerbe praktisch möglich, dass die Handwerker durch ein solches gemeinschaftliches Vorgehen mit dem zunehmenden Grossbetriebe erfolgreich in Wettbewerb treten können.

Erfahrungen in Österreich haben hierfür den Beweis geliefert.

Den Handwerkswünschen sehr entgegengekommen ist der Erlass des preussischen Ministers des Innern vom 22. 7. 07 an die Oberpräsidenten und Regierungs-

präsidenten, in dem diese ersucht werden, bei der Vergabung staatlicher und kommunaler Arbeiten und Lieferungen die Zulassung und Berücksichtigung von Handwerkervereinigungen (Innungen und Genossenschaften) anzustreben und zu unterstützen. Auch für den Bereich der Heeresverwaltung hat der preussische Kriegsminister eine ähnliche Verfügung erlassen:

„Bei dem grossen Werte, der staatsseitig auf die Erhaltung eines leistungsfähigen Handwerkerstandes gelegt werden muss, wird angeordnet, dass bei Vergabungen von Arbeiten und Lieferungen nach Möglichkeit auch Handwerkervereinigungen (Genossenschaften, Innungen) zuzulassen sind.“ (Armeeverordnungsblatt 1908, S. 252, Nr. 207.)

Was nun zunächst die Form der Vereinigung, unter der die Beteiligung geschehen soll, betrifft, so ist unter allen Umständen eine Genossenschaft geeigneter als eine Innung<sup>1)</sup>. Diese darf nämlich nach § 88 der G.O. zu anderen als der Erfüllung der durch die Satzung oder durch das Gesetz bestimmten Aufgaben, wozu die Übernahme öffentlicher Bauarbeiten ohne weiteres zweifellos nicht gehört, weder Beiträge von den Innungsmitgliedern erheben noch Aufwendungen aus dem Vermögen machen. Folglich kann eine Innung als solche weder die etwaige Sicherheit noch das finanzielle Risiko tragen. Wohl können das die Innungsmitglieder, die an der Arbeit beteiligt sind, auf Grund einer privaten Vereinbarung. Dagegen können die Innungen von der ihnen durch § 81 b Z. 5 eingeräumten Befugnis Gebrauch machen,

---

1) Wir folgen den Ausführungen des Sekretärs der Handwerkskammer Düsseldorf, Dr. Jos. Wilden, in der Sozialen Praxis Jhrg. 1909 Nr. 38 Sp. 995/996.

zur Förderung des Gewerbebetriebes der Innungsmitglieder einen gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb einzurichten.

Aber die finanzielle Leistungsfähigkeit derartiger Betriebe ist begrenzt durch den § 86 der G. O., nach welchem für die Verbindlichkeiten der Innungen nur ihr Vermögen haftet. Die am Geschäftsbetrieb beteiligten Innungsmitglieder können also über das Vermögen der Innung hinaus nicht wohl Verbindlichkeiten eingehen, etwa durch persönliche Haftung mit ihrem eigenen Vermögen; dadurch sind der Geschäftstätigkeit des Betriebes verhältnismässig enge Grenzen gesetzt.

Deshalb eignet sich für die Übernahme umfangreicherer Arbeiten am besten die Genossenschaft, welche nach dem Gesetz an sich schon eine Vereinigung mehrerer Personen zur Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft mittels gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes ist. Sie kann mithin mit ihren Mitteln ohne weiteres Geschäfte betreiben, wie etwa die Ausführung grösserer Bauarbeiten oder Lieferungen, wobei die einzelnen Mitglieder solidarisch für die Verbindlichkeiten der Unternehmung haften.

Aber das darf für die Handwerker kein Ansporn sein, derartige Genossenschaften eigens zum Zwecke der Arbeitsübernahme zu gründen, wenn nicht überhaupt alle anderen Vorbedingungen zur Errichtung einer leistungsfähigen Genossenschaft erfüllt sind. Denn da die Genossenschaft voraussichtlich nicht ständig mit Aufträgen versorgt sein wird, kann ihre Begründung den Mitgliedern grosse Enttäuschungen bereiten.

Dazu kommt, dass die Handwerker in dem Umfange, in dem sie eine Arbeit genossenschaftlich

ausführen, ihre Selbständigkeit aufgeben, als Mitunternehmer bei dem betreffenden Geschäft dem Willen anderer, d. h. des Leiters, sich unterwerfen und zum grössten Teil in ihren Arbeitsleistungen sich auf die auszuführende Arbeit nach der Anordnung des Leiters beschränken müssen, eine Unterordnung, die bekanntlich den an Selbständigkeit gewöhnten Handwerkern nicht leicht wird. Diese Unterordnung wird sich aber nicht vermeiden lassen; denn die Leitung des Unternehmens muss von einer Stelle aus geschehen, mit der die Behörden ihre Abmachungen treffen, und welche die Verantwortung trägt. Endlich können die Materiallieferung, die Arbeitsmethode usw. nicht dem einzelnen Beteiligten überlassen bleiben, sondern das alles muss von der Genossenschaft angeordnet werden.

Eine weitere Frage, die wir nicht ausser acht lassen dürfen, ist die der Kautionsleistung. Zum Zweck der Sicherung übernommener Verbindlichkeiten ist es bei der Vergebung öffentlicher Arbeiten üblich, eine Kautionsleistung zu fordern. Nun ist nicht zu verkennen, dass durch eine solche Sicherheitsleistung — in zu hinterlegenden Wertpapieren, Sparkassenbüchern — die kleinen Bauhandwerker hart betroffen werden, da diese meistens die Geldbeträge bei ihrem kleinen Betriebskapital schlecht entbehren können. Deshalb wird, wenn es sich um unerhebliche Arbeiten handelt, oder der Handwerker als leistungsfähig und zuverlässig bekannt ist, im allgemeinen auf eine Sicherheitsleistung verzichtet. Bei einem Vertrag mit einer Handwerkervereinigung wird man aber von einer Sicherheitsleistung, wenigstens vorläufig, bis sich die Vergebung an solche Vereinigungen eingebürgert und bewährt hat, nicht absehen können. Und zwar muss die Kautionsleistung — der Grösse der verteilten Ar-

beit entsprechend, von den beteiligten Handwerkern getragen werden. Diese Sicherheitsleistung wird dem einzelnen, da sie, in verzinslichen Wertpapieren angelegt, in der Regel nur einmal bei derselben Behörde für dauernd, aneinander anschliessende Arbeiten zu erfolgen braucht, nicht sehr schwer fallen, bindet ihn jedoch immerhin und verpflichtet ihn jedenfalls mehr als etwa die blosse Zugehörigkeit zur Vereinigung. „Es könnte der Fall eintreten“, sagt Dr. Wilden<sup>1)</sup>, „dass Handwerker, denen schliesslich die Beteiligung bei der Arbeit oder Lieferung nicht mehr passt, weil sie ev. anderweit ihre Kräfte und ihr Material besser verwerten können, von der eingegangenen Verpflichtung zurücktreten, und die anderen würden benachteiligt sein. Deshalb dient die Sicherheitsleistung nicht nur dem Interesse der Behörde, sondern auch dem der Handwerker selbst.“

Indessen alle auf die Förderung des Handwerks zielenden staatlichen Bestrebungen durch die Heranziehung von Vereinigungen, Genossenschaften zu öffentlichen Arbeiten können nur dann zu Erfolgen führen, wenn es gelingt, in den eigenen Reihen des Handwerks das Solidaritätsgefühl zu stärken. Keine Staatshilfe kann allein Segen stiften, wenn nicht die Selbsthilfe der betr. wirtschaftlich Schwächeren tatkräftig hinzukommt.

Bayern<sup>2)</sup> hat ähnliche Vorschriften wie Preussen. Besonders wird hier bei der freihändigen Vergebung, die übrigens bei kleineren Bauarbeiten neben der beschränkten Submission auch in Preussen häufiger an-

---

1) S. Soz. Praxis 1909 Nr. 38.

2) Veröffentlicht im Gesetz- u. Verordn.-Bl. Nr. 14 v. 6 4. 03.

gewandt wird, hervorgehoben, dass bei den regelmässig wiederkehrenden Arbeiten (wie bei der Unterhaltung der Gebäude) darauf Rücksicht genommen wird, nicht einzelne unter den ortseingesessenen Handwerkern ausschliesslich mit Staatsaufträgen zu bedenken. Es ist vielmehr anzustreben, dass unter mehreren gleich leistungsfähigen Bewerbern soweit tunlich durch Verteilung, Abwechselung oder andere Mittel ein möglichst gerechter Ausgleich geschaffen wird.

Württemberg<sup>1)</sup> geht in seiner Fürsorge noch weiter und schreibt vor, dass bei der Bestimmung der Fristen und bei der Wahl des Zeitpunktes für die Vergebung, soweit die Verhältnisse es gestatten, darauf Bedacht zu nehmen ist, dass die Handwerker die Arbeiten ganz oder teilweise während der geschäftsstillen Zeit ausführen können.

Bei Unterhaltungsarbeiten an Gebäuden, namentlich im Innern dürfte sich dies unschwer durchführen lassen.

Besondere Hervorhebung verdient eine vom Grossherzogtum Hessen für das Bauhandwerk erlassene Anordnung<sup>2)</sup>, nämlich die „Aufstellung von Preisverzeichnissen durch die Grossherzoglichen Hochbauämter und die Mitwirkung der Handwerker hierbei“<sup>3)</sup>.

„Diese Preisverzeichnisse sollen in erster Linie dazu dienen, feste Preise für die auf Grund der Verzeichnisse erfolgende Vergebung der Unterhaltungsarbeiten, soweit solche nach den bestehenden Bestimmungen mit Rücksicht auf den Kostenbetrag aus freier Hand erfolgen darf, festzusetzen; durch diese

---

1) Veröffentlicht im Reg.-Bl. Nr. 4 v. 3. 2. 03.

2) Veröffentlicht im Amtsbl. Nr. 31 v. 9. 9. 02.

3) Vgl. Amtsblatt Nr. 31 v. 9. 9. 02.

Vorschriften soll bezweckt werden, die Vergebung der kleineren Unterhaltungsarbeiten im Interesse aller Beteiligten zu erleichtern und in gerechter Weise zu regeln, hierbei gleichzeitig einestheils dem Handwerker und insbesondere dem kleineren Handwerker eine ausreichende Vergütung zu sichern, andernteils aber auch für die Bauverwaltung die Gewähr für eine tüchtige Arbeitsleistung zu schaffen. Endlich und nicht an letzter Stelle soll ein gedeihliches, auf gegenseitigem Vertrauen beruhendes Zusammenarbeiten zwischen Baubeamten und Handwerkern, wie ein solches aus den fortgesetzten persönlichen und mündlichen Benehmen zu erwarten ist, angestrebt werden.“

Allen diesen vorbildlichen Bestimmungen hat sich, wenn auch erst in allerneuester Zeit, eine ganze Reihe deutscher Städte angeschlossen, z. T. mit noch weitergehenden Bestimmungen für das ortsansässige Handwerk.

Wir nennen darunter: Cöln, München, Augsburg, Fürth, Mannheim, Gera, Dresden.

Dresden hat im Jahre 1907 das sogenannte Mittelpreisverfahren eingeführt und ist damit wenigstens versuchsweise einer weitverbreiteten Forderung des Bauhandwerks nachgekommen.

Der Zuschlag darf danach nur auf ein Angebot erfolgen, das dem Mittelpreise aller abgegebenen zuschlagsfähigen Preisangebote nach unten am nächsten kommt. Ausgeschlossen werden dabei Angebote, welche den Voranschlag für die zu vergebende Arbeit oder Lieferung um 10 % übersteigen oder um 20 % unter demselben bleiben.

Dieses Mittelpreisverfahren gelangt jedoch nur zur Anwendung bei Arbeiten von Bauhandwerkern, bei denen der Anschlag die Summe von 5000 M. nicht übersteigt.

Diese Art der Zuschlagsermittlung wurde im April 1907 probeweise auf zwei Jahre beschlossen. Auf eine Anfrage im Juli 1909 an die Stadtverwaltung über die Bewährung dieses Mittelpreismodus wurde uns mitgeteilt, dass in Anbetracht der kurzen Dauer seiner Anwendung noch kein abschliessendes Urteil gefällt werden könnte. Aus diesem Grunde wurde es noch auf zwei weitere Jahre (bis Mai 1911) beibehalten.

U. E. hat ein solches Verfahren ausserordentlich starke Bedenken gegen sich, und die Begleiterschei- nungen, die in Mannheim, Ludwigshafen und Eutin bei ähnlichen Versuchen der Handwerksförderung durch ein Mittelpreisverfahren sich eingestellt haben, bestätigen, dass ein solcher Vergebungsmodus rein schablonenhaft preiserhöhend wirkt, ohne dem reellen, tüchtigen Submittenten die geringste Gewähr für eine gerechte Berücksichtigung seines Angebotes zu bieten.

Der Ausschluss der Angebote erfolgt nicht aus sachlich berechtigten Gründen, sondern nach Verhältnis- zahlen und unbekanntem Grössen, die ausserhalb jeder Berechnung der Bewerber liegen.

Folgendes Beispiel aus der Zeit der Mannheimer Submissionspolitik diene als Beweis:

Beim Neubau einer Schule liefen auf die Aus- schreibung für die Verputzarbeiten — Fassadenputz — sechs Angebote ein (s. Heller, Das Submissionswesen, S. 52):

1. Angebot 1189 M.	4. Angebot 2125 M.
2. „ 1204 „	5. „ 2550 „
3. „ 1490 „	6. „ 2610 „

Der Voranschlag betrug 2007 M. Von den An- geboten blieben also die beiden ersten mehr als 30 % unter dem Voranschlag zurück; die beiden letzteren über- schritten ihn um mehr als 20 %. Sie kommen — nach

den Mannheimer Submissionsbestimmungen, dass alle Angebote, die nach unten 30 % und nach oben mehr als 20 % vom bauamtlichen Voranschlag abweichen, auszuschalten sind, — daher alle vier nicht in Betracht, und nur die zwei mittleren bleiben zur Berücksichtigung übrig. Der Mittelpreis beträgt 1807.50 M. Mithin erhält das Angebot 3 mit 1490 M., welches dem Mittelpreis von unten am nächsten kommt, den Zuschlag.

Wir sehen, wie auf mechanischem Wege wirtschaftliche Fragen entschieden werden sollen. So kann ein Unternehmer, der sich an der Ausschreibung beteiligt und entweder ein schlechter Fachmann ist oder sonst nicht zuverlässig erscheint, hier durch ein Rechenmanöver tüchtigen, realen Mitbewerbern vorgezogen werden, wenn ihm der Zufall günstig ist.

Der Zweck des Mittelpreisverfahrens, einen gewissen Zwang auf die Handwerker zur richtigen Berechnung der Selbstkosten auszuüben, kann niemals erreicht werden, und damit ist ein solcher Vergebungsmodus gerichtet. Es ist daher auf Betreiben der Handwerker dieses Verfahren in Mannheim wieder aufgegeben worden <sup>1)</sup>.

Noch ein anderes Verfahren, das in Barmen im Juni 1908 auf ein halbes Jahr probeweise eingeführt worden ist, verdient erwähnt zu werden <sup>2)</sup>.

---

1) Vergl. auch die eingehenderen Erhebungen von Dr. Dörner in „Kommunale Submissionspolitik in Mannheim“, wo besonders die preissteigernde Wirkung des Mittelpreisverfahrens nachgewiesen wird.

2) Die Bauhandwerker Barmens und das Stadtverordnetenkollegium zur Submissionsfrage. Bericht der Stadtverordnetenversammlung v. 1. 12. 1908 und die Stellungnahme der beteiligten Handwerker in der öffentlichen Versammlung am 17. 12. 1908, herausgegeben vom Innungsausschuss Barmen.

Nach diesem Verfahren wurde zur Mitwirkung bei Aufstellung der besonderen Bedingungen sowie bei den Vorarbeiten für die Zuschlagserteilung eine Kommission gebildet, bestehend aus Beamten des Bauamts und Sachverständigen, welche vom organisierten Bauhandwerk vorgeschlagen wurden. Die Sachverständigen durften sich an der Verdingung nicht beteiligen, sollten aber durch Bezahlung für ihre Mühewaltung entschädigt werden. Die bis zum angegebenen Termin eingegangenen Angebote wurden nun nicht eher geöffnet, bis die zu diesem Zweck gebildete Kommission die in Frage stehende Arbeit kalkuliert und die Selbstkosten genau festgestellt hatte, welchem Preis ein angemessener Verdienst zuzurechnen war. Das Resultat dieser Berechnung war insofern massgebend für die Zuschlagserteilung, als derjenige Submittent, dessen Angebot am nächsten an dieses Resultat heranreichte, der Baukommission für die Zuschlagserteilung empfohlen wurde.

Diese von den Handwerkern zuerst aufs freudigste begrüßte Bestimmung hat aber die Stadtverordnetenversammlung nach fünfmonatigem Bestehen wieder aufgehoben, weil sie zu Unzuträglichkeiten im eigenen Lager des Handwerks geführt hatte.

Der Fehler bei diesem Verfahren ist eben der gleiche wie bei einem Mittelpreisverfahren: Einen objektiven Preis kann man wohl als Schulbeispiel konstruieren; es ist aber wirtschaftlich nicht richtig, ihn bei einer Vergebung ausschliesslich zugrunde legen zu wollen. Auch ist es erklärlich, dass jeder Vertrauensmann geneigt sein wird, die Preise lieber etwas zu hoch als zu niedrig zu berechnen. Die Vergebung wird auch hier zu leicht zum Spiel des Zufalls, und damit kann den Handwerkern auf die Dauer nicht gedient sein.

Wir sehen mithin, dass dort, wo man die genannten, noch heute in Handwerkerkreisen vielfach als Heilmittel gepriesenen Vorschläge der Handwerker zur Regelung des Submissionswesens realisiert hat, diese Versuche in der Praxis versagt haben.

Es ist dies erklärlich; denn das Submissionsprinzip, das von lebendigen, wechselnden wirtschaftlichen Momenten beherrscht wird, verträgt keine starren, festen Normen. Wirtschaftsfragen müssen eben unter Berücksichtigung der jeweiligen Verhältnisse von Fall zu Fall entschieden werden. Mit Rechenexempeln und mit Ausserachtlassung von Einzelverhältnissen kommt man zu keiner befriedigenden Lösung; die Klagen werden vielmehr im Kreise der Submittenten verstärkt, und die Verwaltungen haben finanzielle Nachteile, die ja auch der zu schützende Handwerker mitzutragen hat.

Demgegenüber kann man unsere vorerwähnten preussischen Submissionsbestimmungen als muster-gültig bezeichnen, da sie neben weitgehender Berücksichtigung des Handwerks den notwendigen weiten Spielraum für die Zuschlagserteilung lassen.

Es wäre deshalb erwünscht, dass diese Bestimmungen mehr und mehr von allen öffentlichen und Kommunalverwaltungen übernommen würden, nicht den Buchstaben allein, sondern dem Geiste nach, den diese Vorschriften in alle an den Submissionen Beteiligten hineintragen sollen. Ein Reichssubmissionsgesetz, das in diesem Sinne wirken würde und müsste, wäre zu begrüßen.

Die preussischen Verdingungsvorschriften legen aber, indem sie den vergebenden Behörden hinsichtlich der Vergabe freie Hand lassen, diesen eine schwere Verantwortung auf, die um so bedeutender wird, je

komplizierter die technischen und wirtschaftlichen Verhältnisse im Baugewerbe werden.

### § 3.

#### Handhabung der Submissionsvorschriften und Verbesserungsvorschläge.

Die Anwendung der Submissionsvorschriften stellt an unsere Verwaltungstechniker nicht allein technisch hohe Aufgaben, sondern sie setzt eine umfassende Kenntnis und Urteilskraft über die jeweiligen wirtschaftlichen Verhältnisse im Baugewerbe geradezu voraus.

In rein technischer Beziehung steht an erster Stelle, dass alle zur öffentlichen Ausschreibung gelangenden Arbeiten und Lieferungen auf das allergegenaueste dargestellt und beschrieben werden.

Je genauer und eingehender die Submissionsunterlagen bearbeitet, je bestimmter die Grenzen für die zulässigen Mindestleistungen gezogen sind, um so besser für die ausschreibenden Behörden und das werktüchtige Bauhandwerk!

Dagegen wird jede Dehnbarkeit, jede Unsicherheit, jede Möglichkeit, diese Grenze zu verrücken, eine weniger gute Bauausführung begünstigen, ja unbeabsichtigt zu dieser erziehen.

Bei der Ausarbeitung der Verdingungsunterlagen dürfte es häufig vorteilhaft sein, wenn es sich nicht um erprobte und hinlänglich bekannte Ausführungsarten handelt, sondern um spezialtechnische Fragen, wie sie die Sondertechnik in unseren Baugewerbszweigen mehr und mehr hervorbringt, fachkundige Handwerker vor der Festlegung des Verdingungsanschlages hinzuzuziehen. Ausdrücke wie „solid“, „tadel-

los“, „kunstgerecht“, „nach den besten Regeln des Handwerks“ sind immerhin dehnbare Begriffe und schaffen nicht die notwendige und sichere Grundlage für die Aufstellung eines zutreffenden Angebots.

Zu tadeln ist dementsprechend, wenn bei einer Submission der Zuschlag auf Grund unzureichender Skizzen erfolgt und dabei zur Bedingung gemacht wird, dass der betr. Handwerksmeister Einzelzeichnungen und Musterstücke anzufertigen und zur Genehmigung vorzulegen hat. Bei solcher Handhabung werden auf Grund dieser unsicheren Unterlagen in ungerechter Weise zumeist gerade die werktüchtigsten Handwerker ausgeschlossen.

Bei ungenügender Zeichnung und Beschreibung ist der Handwerker bezüglich seines Gewinnes oder Verlustes mehr oder weniger davon abhängig, wie sich der betr. Baubeamte der Abnahme seiner Arbeiten und Lieferungen gegenüberstellt.

Der Bauleitende muss aber immer bedenken, dass bei der Abnahme einer geringwertigen, unrichtigen, den Bedingungen nicht voll und ganz entsprechenden Ausführung alle anderen Submittenten insofern geschädigt werden, als diese ihre Angebote für die richtige, einwandsfreie Ausführung abgegeben haben.

Weiter ist es ganz besonders wichtig, dass sowohl die Fristen zur Abgabe der Angebote, als auch jene für die Lieferung nicht zu kurz bemessen werden.

Mit Recht sehen die preussischen Bestimmungen eine Mindestfrist für die Abgabe der Angebote von 14 Tagen bei kleineren Arbeiten, von vier Wochen bei grösseren Arbeiten vor, „um den Bewerbern die notwendige Zeit zur sachgemässen Vorbereitung der Angebote zu gewähren“.

Die Lieferfristen werden häufig gerade so lang bemessen, wie dies zur Herstellung der betr. Arbeiten unbedingt erforderlich ist. Dies ist zweifellos namentlich für die kleinen und Mittelbetriebe des Baugewerbes von ausserordentlichem Nachteil. In solchen Fällen müssen nämlich alle diese Submittenten sich für die Eventualität des Zuschlages so einrichten, dass sie am Tage des Zuschlages sich zu keiner anderen Arbeit verpflichtet haben, um den schleunigen Submissionsauftrag fristgemäss erledigen zu können.

Dann hat aber von diesem Termin ab nur der eine Unternehmer seine Werkstatt und seine Leute beschäftigt, der den Zuschlag erhält, alle anderen müssen sich erst wieder nach Aufträgen umsehen; denn es ist erklärlich, dass ohne Zusicherung fester Liefertermine sich inzwischen von anderen Bestellern Aufträge nur selten erreichen lassen.

In diesem Sinne bestimmen die preussischen Vorschriften in Z. II 5, dass die Zuschlagsfrist in der Regel den Zeitraum von 14 Tagen nicht übersteigen darf. „Ist jedoch eine Genehmigung höherer Instanzen erforderlich, so ist die Frist auf längstens vier Wochen zu bemessen.“

Uns will als notwendig erscheinen, dass diese Fristen, die gerade für den Bauhandwerker hinsichtlich seiner Geschäfts- und Werkstattsleitung eine so einschneidende Bedeutung haben, noch erheblich verkürzt werden. Wenn je das Sprichwort „Zeit ist Geld“ zutrifft, so ist es hier, denn dem kleinen Unternehmer, der immer nur mit einem Auftrag zu gleicher Zeit rechnen kann, ist ausserordentlich gedient, wenn er möglichst noch am Zuschlagstermin oder wenigstens in den nächsten Tagen, die Gewissheit erhalten kann, ob er den Auftrag bekommt oder nicht. Und zu diesem

Zwecke dürfte eine mehr kaufmännische Umgestaltung unseres Bauverwaltungsapparates von erheblichem Vorteile sein. Der Schwerpunkt des Verdingungsgeschäftes liegt in der Lokalbauverwaltung, in den Händen des betr. Bauinspektors. Die Zuschlagserteilung haben indessen, soweit Beträge von 1000 M. bzw. 3000 M. überschritten werden, die höheren Instanzen, Regierungen und sonstige Provinzialbehörden. Dass diese reinen Verwaltungsbehörden, wenn auch unterstützt von einem oder mehreren bautechnischen Dezernten, in den meisten Fällen nicht anders entscheiden werden oder können, wie der Lokalbaubeamte vorschlägt, der die örtlichen wirtschaftlichen Verhältnisse doch unzweifelhaft am besten kennt und kennen muss, liegt auf der Hand. Auch bleibt dieser nach wie vor allein für die gute Bauausführung und die Verwendung der Baugelder verantwortlich.

Durch möglichste Einschränkung dieses Instanzenweges, durch Übertragung dieser Zuschlagsbefugnisse auf den Lokalbaubeamten — von besonderen Ausnahmefällen abgesehen, wenn z. B. die Kostenanschlagsbeträge überschritten werden, — würde unseres Erachtens eine wesentlich schnellere Erledigung des Verdingungsgeschäftes erreicht und damit ein wirksamer Handwerkerschutz geschaffen werden. Eine gute Handwerksförderung im Sinne des preussischen Submissionserlasses dürfte weiterhin zu erzielen sein durch eine zeitlich längere Belassung der Lokalbaubeamten, Bauinspektoren in ihrem Wirkungskreis, selbstverständlich nach entsprechendem Dienstalter unter weiterer Rangerhöhung. Denn erst wenn die betr. Beamten durch längere Tätigkeit in ihrem Bezirke die doch örtlich verschiedenen, wirtschaftlichen und technischen, persönlichen Verhältnisse des

Handwerks genau kennen, sind sie in der Lage, mit grösserer Sicherheit auch dem Handwerker im Baugewerbe so zu nützen, wie es das Handwerk verdient.

---

## II. Teil.

### Arbeitsbedingungen.

#### § 1.

Pflicht des Staates und der Gemeinden zur Regelung der Arbeitsbedingungen bei der Vergebung ihrer Arbeiten.

In derselben Weise, wie Staat und Gemeinden zugunsten des wirtschaftlich gefährdeten Bauhandwerkers bei der Vergebung öffentlicher Arbeiten eingegriffen haben, sind sie nach unserm Dafürhalten auch verpflichtet, ihre wirtschafts- und sozialpolitischen Massnahmen auszudehnen auf das grosse Heer der bei den Submissionen mittelbar in ihre Dienste tretenden Arbeiter, d. h. der Arbeiter aller solcher Privatunternehmer, welche staatliche oder kommunale Arbeiten und Lieferungen übernehmen. Denn es ist wohl nicht zu bestreiten, dass das Verdingungswesen bei seiner Zweckbestimmung für die Ausführung öffentlicher Arbeiten im Wettbewerb ein möglichst preiswertes Angebot zu ermitteln, infolge dieser Tendenz leicht einen Druck auf das Arbeitsverhältnis herbeiführen kann, und dieser Druck auf die Arbeitsbedingungen auch, soweit möglich, ausgeübt wird.

Jedoch sind wir in Deutschland in der direkten Arbeiterfürsorge bei der Vergebung öffentlicher Arbeiten kaum über die ersten schwachen Ansätze hinausgekommen.

Eine gute Regelung der Submissionsbestimmungen zur Förderung der Interessen der einheimischen Handwerker und Gewerbetreibenden ist auch für die Arbeiter wertvoll, da es noch häufig genug auf deren Kosten geschieht, wenn z. B. regelmässig die niedrigsten Angebote angenommen werden. Auch muss man in der Aufrechterhaltung des selbständigen Handwerkerstandes die beste Förderung der Unselbständigen, der Lohnarbeiter erblicken, denn für jeden Unselbständigen liegt zweifellos etwas Erstrebenswertes darin, zur Selbständigkeit aufzusteigen; selbst wenn dieses Aufsteigen ihm keine sonderliche Vermehrung seiner Einnahme bringt, so erhöht es doch den Wert seiner Persönlichkeit.

Wir stehen in dieser Hinsicht im scharfen Gegensatz zu dem bekannten Sozialpolitiker Dr. Lindemann, der in seiner einseitigen Auffassung von „Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der deutschen Städteverwaltung“ behauptet: „die Arbeiterklasse habe nicht das geringste Interesse an der Erhaltung des Handwerkerstandes gegenüber dem konkurrenzfähigeren Grossbetrieb; der Arbeiter müsse nur verhindern, dass sich der Konkurrenzkampf auf seinem Rücken abspiele.“

Gerade um diesen sozialistischen Behauptungen die Spitze zu bieten, dürfen es aber Staat und Gemeinden nicht fehlen lassen an einem unmittelbaren Schutz der mittelbar von ihnen beschäftigten Arbeiter, denen gegenüber sie sich als Arbeitgeber betrachten müssen. Sie sollen nicht nur vorbeugen, dass die zu ihnen im Vertragsverhältnis stehenden Unternehmer die Überlegenheit, welche diese in bezug auf die Gestaltung der Arbeitslöhne, Arbeitszeit und sonstiger Arbeitsbedingungen haben, beliebig ausnutzen, sondern

sie müssen vielmehr ihren Einfluss auf gesunde Arbeitsverhältnisse auch direkt geltend machen<sup>1)</sup>.

„Das Handwerk“, sagt mit Recht Professor Herkner<sup>2)</sup>, „besitzt gewiss eine Reihe von besonderen Vorzügen, welche dessen Lebensfähigkeit auch vom Standpunkt der Arbeiterinteressen zu einer erfreulichen Tatsache machen. Kein Zweifel kann aber darüber bestehen, dass die Wahrnehmung der Handwerkerinteressen nicht genügt, um der Arbeiterfrage die Spitze abzubereiten. Selbst dann, wenn der auf Erhaltung des Handwerks abzielenden Politik in Zukunft weit grössere Erfolge beschieden sein sollten, als es bisher der Fall gewesen, wird die Arbeiterklasse einen so bedeutungsvollen Bestandteil der Bevölkerung ausmachen, dass über die indirekten Mittel der Handwerkerpolitik hinweg zu einer unmittelbaren Arbeiterpolitik geschritten werden muss.“

„Der Staat hat auch als mittelbarer Arbeitgeber in Harmonie mit den allgemeinen Zielen seiner Wirtschafts- und Sozialpolitik vorzugehen. Es wäre inkonsequent, wenn sich der Staat nur dort, wo er als unmittelbarer Arbeitgeber auftritt, um die Verbesserung der Arbeiterverhältnisse bemühte. Schon aus der Möglichkeit, die Arbeitsverhältnisse bei der Vergabung öffentlicher Arbeiten zu beeinflussen, ergibt sich deshalb auch die Pflicht dazu.“

Welches sind nun die hauptsächlichsten Arbeitsbedingungen, d. h. die zugunsten der Arbeiter aufgestellten Bedingungen, welche die Behörden bei Vergabung ihrer Bauarbeiten den Unternehmern vorschreiben sollen?

---

1) Vergl. Thissen-Trimborn, „Soziale Tätigkeit der Gemeinden“, M.-Gladbach 1906.

2) „Die Arbeiterfrage“, Berlin 1908.

Da stehen im Vordergrund:  
die Regelung von Arbeitslohn und Arbeitszeit,  
die Sicherung des Lohnes,  
die Forderung auf Einschränkung der Akkord-  
arbeit,  
Schutz der Arbeiter bei Weitergabe der vertrags-  
mässigen Arbeiten,  
Hygienische Vorschriften,  
die Beschränkung der Zahl ausländischer Arbeiter,  
die Bevorzugung einheimischer Arbeiter und  
Arbeitsloser,  
die Streikklausel.

Ehe wir diese Arbeitsbedingungen im einzelnen betrachten, ihre Bedeutung und ihren Umfang bei öffentlichen Arbeiten im Baugewerbe untersuchen, wollen wir zunächst einen Blick auf die Entwicklung dieser Arbeitsfrage in den Submissionsordnungen des Auslandes werfen. Das ist notwendig, da wir nur hier vornehmlich die Bedeutung und Wirksamkeit der ersten, einschneidendsten Arbeitsbedingung, der Lohnklausel, studieren können.

## § 2.

### Arbeitsbedingungen im Auslande<sup>1)</sup>.

Das Recht und die Pflicht des Staates und öffentlicher Körperschaften wie der Gemeinden, bei der Vergebung von Arbeiten an private Unternehmer auf den Schutz der bei der Ausführung der übernommenen

---

1) Bericht des k. k. arbeitsstatistischen Amtes über den Arbeiterschutz bei Vergebung öffentlicher Arbeiten und Lieferungen, Wien 1900. „Beiträge zur Arbeiterstatistik“ Nr. 6. Die Regelung des Arbeitsverhältnisses bei Vergebung öffentlicher Arbeiten; bearbeitet im Kaiserlich Statistischen Amt. Berlin 1907.

Arbeiten beschäftigten Personen Bedacht zu nehmen und in Submissionsbestimmungen hierfür wirksam Fürsorge zu treffen, ist in den westlichen Industriestaaten ziemlich allgemein anerkannt. Selbst dort, wo man vor dem Eingriff in den freien Arbeitsvertrag durch Festsetzung eines Mindestlohnes, durch gesetzliche Beschränkungen der Arbeitszeit erwachsener Arbeiter und durch andere Schutzbestimmungen lange zurückgescheut hat, sind die Prinzipien der Normal- oder Minimallöhne und der Normal- oder Maximalarbeitszeit auf dem öffentlichen Submissionsgebiete durchgedrungen.

Wenngleich auch diese Reformen zögernd von den öffentlichen Verwaltungen in Angriff genommen wurden und zum Teil lebhaften Widerstand einzelner Unternehmergruppen hervorriefen, hat doch andererseits die Regelung der Arbeitsbedingungen gerade in gewerblichen Arbeitgeberkreisen auch Freunde und Fürsprecher gefunden, die sich überzeugten, dass Schäden des Submissionsverfahrens, wie sie die masslosen Preisunterbietungen mit sich bringen, zu begegnen war.

#### a) England.

Nach zähen und langwierigen Kämpfen der Gewerkschaftsorganisationen, zuerst um die Anerkennung ihrer Existenz, dann um Mindestlohnsicherung und Fixierung der Höchstarbeitszeit, wurde entscheidend für die Regelung der Arbeitsbedingungen bei Submissionen die sogenannte „Fair-Wages-Resolution“.

Das Unterhaus des Parlamentes fasste am 13. Dez. 1891 folgenden Beschluss:

„Nach Ansicht dieses Hauses ist es Aufgabe der Regierung gegen die von dem Sweeting-Committee

jüngst an den Tag gebrachten Missstände bei allen Vergabungen staatlicher Arbeiten Vorsorge zu treffen, in die bezüglichen Kontrakte solche Bestimmungen aufzunehmen, welche geeignet sind, die aus den Vergabungen entspringenden Nachteile hintanzuhalten und in jeder Weise dahin zu wirken, dass nur solche Löhne gezahlt werden, welche in den einzelnen Gewerben allgemein als für Vollarbeiter üblich angenommen werden.“

Damit war das Prinzip der angemessenen Arbeitslöhne (fair wages) bei Submissionen zum ersten Male aufgestellt. Dasselbe ist seither zum Schlagwort geworden und hat namentlich in Frankreich an dem „taux normal et courant des salaires“ eine vollkommene Analogie gefunden.

Die parlamentarische Festlegung des Grundsatzes vom Normallohne hat diesen in der Form der Mindestlohnklausel, wenn auch allmählich, so doch zurzeit fast überall in die Lastenhefte des Staates und der sonstigen öffentlichen Körperschaften Englands Eingang verschafft. Nicht minder bedeutsam als die Resolution war die Erklärung der Regierung vom 3. 8. 93, es müsse die Bevorzugung nichtorganisierter Arbeiter gegenüber den organisierten durch die Unternehmer öffentlicher Arbeiten als eine Verletzung der Resolution angesehen werden <sup>1)</sup>.

Das Ministerium für öffentliche Arbeiten verlangt für seine Bauarbeiten von dem Bewerber die Vorlage eines entsprechenden Lohntarifes (auch für die Überstunden), welcher nach erfolgter Genehmigung dem

---

1) Report from the Select Committee on Government Contracts (Fair Wages Resolution) Parliamentary Paper Nr. 334 Session 97.

Vertrage einverleibt wird. Die Prüfung der Lohnsätze auf ihre Angemessenheit erfolgt an der Hand der bestehenden Vereinbarungen zwischen den Unternehmern und Arbeitern.

Wir sehen, das englische System bezweckt keineswegs die Fixierung des Arbeitslohnes durch den Staat, sondern lediglich die staatliche Anerkennung und Sicherstellung der ortsüblichen oder Gewerkschaftslöhne.

Bemerkenswert ist weiter der Bericht der Erhebungskommission vom Jahre 1897 über die Wirkung der fair wages resolution, der sich dahin ausspricht, dass in den sechs Jahren der Anwendung der veränderten Submissionsbestimmungen kein ungünstiger Einfluss auf die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitern festgestellt werden konnte. Vielmehr wurden Vereinbarungen bezüglich des Arbeitslohnes und weitergehende Arbeitsbedingungen gefördert, auch erhöhten sich durch die Einführung der Lohnklausel die Kosten für die öffentlichen Arbeiten in keinem nennenswerten Masse.

Schliesslich erörtert die Kommission noch die bei Arbeitsbedingungen bedeutsame Frage der Beschäftigung minder arbeitsfähiger Personen. Die Resolution fordert nämlich die Bezahlung der für Vollarbeiter (competent workmen) üblichen Löhne. Es lag daher bei der Vorschrift der Mindestlohnklausel die Gefahr nahe, dass die weniger kräftigen und geschickten Arbeiter, die entweder zu jung, zu schwach oder zu alt sind, erbarmungslos von den öffentlichen Arbeiten ausgeschlossen wurden. Deshalb wurde die Forderung erhoben, auf die Unternehmer keinen Zwang zur Zurückweisung solcher Arbeitssuchenden (sog. Halbarbeiter) auszuüben, auch wenn ihre Löhne entsprechend der minderen Arbeitsleistung geringer sind als die gewöhn-

lichen. Als Voraussetzung habe zu gelten, dass die Löhne und die Zahl der übrigen Arbeiter hierdurch nicht ungünstig beeinflusst werden.

### b) Belgien und Niederlande.

Auch in Belgien ist die Frage des Lohnschutzes früh (1855) zum Gegenstand lebhafter Erörterungen gemacht worden, und zwar ist hier besonders bemerkenswert, dass die Aufnahme der Minimallohnklausel in die Submissionsbedingungen von den baugewerblichen Unternehmern ausging. Diese Lohnklausel verschwand jedoch wieder im Jahre 1865, weil sie infolge höherer Löhne bedeutungslos erschien. Erst in den achtziger Jahren wurde von Gewerkschaften der Gedanke wieder aufgegriffen, fand indessen auch in Unternehmerkreisen Unterstützung.

Heute ist der Stand der Arbeitsbedingungen folgender:

Bei der Ausführung von Bauarbeiten setzt die vergebende Behörde in einem Pflichtenheft die Löhne fest, entsprechend der Höhe der am Ausführungsort üblichen Löhne. Überstunden werden fast durchweg mit 25 % besonders vergütet. Die Lohnlisten sind in den Werkstätten und auf den Bauplätzen anzuschlagen; ferner wird jedem Arbeiter eine Karte mit einem Verzeichnis über die ihn betreffenden Arbeits- und Lohnverhältnisse ausgehändigt. Jedoch erstreckt sich diese Arbeiterfürsorge in den staatlichen Submissionsverträgen nur auf Bauarbeiter, während für die in Fabriken und anderen geschlossenen Werkstätten herzustellenden Arbeiten eine ähnliche Regelung mit Rücksicht auf die, wie angenommen wird, zu schwierige Kontrolle nicht versucht worden ist.

Wie in England hat das belgische Arbeitsamt ermittelt, dass die Minimallohnklausel im allgemeinen die Zuschlagspreise nicht erhöht hat, vielmehr ist die Qualität der Arbeit gefördert. Vielfach ist neben der Lohnklausel die Höchstarbeitszeit mit 10 Stunden eingeführt.

Ähnliche Verhältnisse treffen wir in den Niederlanden.

Hier sind die Bestimmungen der Stadt Amsterdam hervorzuheben.

Dort ist von den submittierenden Unternehmern einmal ein Angebot unter Zugrundelegung der von der Stadt vorgeschriebenen Löhne und Arbeitsbestimmungen abzugeben und zweitens ein Angebot einzureichen, welches bei Weglassung der Arbeitsbedingungen die Löhne und Arbeitszeiten dem Belieben des Bewerbers überlässt. Die städtischen Behörden beschliessen dann, welchem Angebot der Vorzug gegeben werden soll<sup>1)</sup>. Der Zweck des Verfahrens ist der, die finanziellen Wirkungen bei der Anwendung der Arbeiterschutzmassnahmen zu ermitteln.

Nach Mitteilungen des bekannten Sozialpolitikers Dr. van Zanten<sup>2)</sup> sind die Erfahrungen ausserordentlich günstig. Abgesehen davon, dass die Mehrkosten infolge der Mindestlohnklausel gering sind, hat sich auch die Befürchtung als unbegründet erwiesen, die minder Arbeitsfähigen würden durch die Verordnung um Arbeitsgelegenheit kommen; gerade diese „Halbarbeiter“ bekamen die vorgeschriebenen Minimallöhne, während die arbeitskräftigen Leute besser bezahlt wurden.

---

1) Referat des Amsterdamer Senators Dr. Treub. Soz. Praxis V Sp. 611.

2) Soziale Praxis IX.

In der Provinz Friesland ist die Arbeit im Stücklohn sowie die Weitergabe an Subunternehmer zwar im Prinzip gestattet, doch behält sich die Verwaltung das Recht der Einsprache vor, falls es sich herausstellen sollte, dass die Arbeiter einen geringeren als den vorgeschriebenen Mindestlohn erhalten.

### c) Frankreich.

Über die behördliche Regelung der Arbeitsbedingungen bei Submissionen haben sich in Frankreich langwierige Kämpfe zwischen der Regierung und namentlich dem Pariser Gemeinderat Ende der achtziger Jahre bis 1899 abgespielt.

Die Stadtverwaltung vertrat die Notwendigkeit des Arbeiterschutzes —, hauptsächlich Mindestlohn, Höchstarbeitszeit und Beschränkung in der Zahl fremder Arbeiter — während die Regierung sich diesen Forderungen gegenüber ablehnend verhielt und dem Gemeinderat verbot, so weitgehende Massnahmen zu treffen.

Diesen Konflikt beseitigten die drei Dekrete vom 3. 8. 1899:

1. Es sind ausländische Arbeiter nur in einem Verhältnisse zur übrigen Arbeiterzahl anzustellen, das von der Verwaltung nach der Natur der Arbeiten und der Gegend, wo sie ausgeführt werden, vorgeschrieben wird.

2. Es ist den Arbeitern ein Normallohn zu zahlen, der für jeden Beruf und in jedem Beruf für jede Arbeiterkategorie dem Lohnsatz gleich ist, der in der Stadt {oder Gegend, wo die Arbeit ausgeführt wird, gangbar ist.

3. Es ist die Dauer der täglichen Arbeitszeit auf die normale Arbeitsdauer zu beschränken, die für

jede Kategorie in der betreffenden Stadt oder Gegend gebräuchlich ist.

Die Festsetzung oder Prüfung des normalen und gangbaren Lohnsatzes und der normalen und gangbaren Dauer des Arbeitstages soll durch die Verwaltung stattfinden, die verpflichtet ist:

a) sich soviel wie möglich auf die zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden des Orts oder der Gegend getroffenen Vereinbarungen zu beziehen;

b) mangels eines solchen Einverständnisses die Meinung von gemischten, in gleicher Zahl aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammengesetzten Kommissionen herbeizuziehen und ausserdem Erkundigungen einzuholen, und zwar bei Berufssyndikaten, sachverständigen Schiedsgerichten, Ingenieuren, Architekten.

Diese Bestimmungen sind von sämtlichen Gemeindeverwaltungen anerkannt.

#### d) Sonstige Länder.

In der Schweiz haben die Kantone Genf und Zürich Lohnklauseln eingeführt.

In Italien darf bei staatlichen Arbeiten innerhalb 24 Stunden eine zehnstündige Arbeitszeit nicht überschritten werden. Diese Bestimmung gilt seit 1895 gemäss einer Verordnung des Ministers der öffentlichen Arbeiten. Einige Provinzialverwaltungen haben noch den Zusatz, dass in dem Maximum von zehn Stunden die Zeit einbegriffen ist, die erforderlich ist, um die Arbeitsstätte zu erreichen, falls die Entfernung von der Wohnstätte mehr als 5 km beträgt.

Auch Mindestlöhne gemäss den Tarifverträgen zwischen Unternehmern und Arbeitern sind vielfach vorgeschrieben.

Österreich hat auf dem Gebiete des Handwerkschutzes, namentlich des Genossenschaftswesens, viel getan, aber hinsichtlich der Lohnklausel so gut wie nichts zu verzeichnen; nur einige Städte wie Brünn und Linz haben Lohnsätze und Arbeitsbestimmungen.

Wenden wir uns dazu, zunächst die Geschichte der Lohnklausel und der übrigen Arbeitsbedingungen in Deutschland zu verfolgen.

### § 3.

#### Arbeitsbedingungen in Deutschland.

##### a) In den Bundesstaaten.

Die Submissionsbestimmungen für öffentliche Bauten in Preussen<sup>1)</sup>, die auch für die Reichsbehörden massgebend sind, umfassen im wesentlichen neben der Sorge für die persönliche Sicherheit und Wohlfahrt der Arbeiter Schutzmassnahmen in hygienischer Hinsicht und verpflichten die Unternehmer zur genauesten Beachtung der Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherungsgesetze.

Die Lohnfrage und die übrigen Arbeitsbedingungen bilden dabei nur insofern Gegenstand der staatlichen Fürsorge, als die bauleitenden Behörden darauf zu sehen haben, dass der Unternehmer seinen Verbindlichkeiten gegenüber den Arbeitern nachkommt.

So sind nach II. Z. 8. nur solche Bewerber zu berücksichtigen, welche für die Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber ihren Handwerkern und Arbeitern die erforderliche Sicherheit bieten. Ausserdem gilt nach den allgemeinen Vertragsbedingungen für Hochbauten die Vorschrift, dass der Unternehmer der

---

1) Vom 23. Dez. 1905.

bauleitenden Behörde und dem bauleitenden Beamten über die mit Handwerkern und Arbeitern in betreff der Ausführung der Arbeit geschlossenen Verträge jederzeit auf Erfordern Auskunft zu erteilen habe.

Im Falle der Säumigkeit des Unternehmers bei Erfüllung seiner Verbindlichkeiten kann die Behörde die Anspruchsberechtigten auf Rechnung des Unternehmers befriedigen, und muss der letztere die hierzu erforderlichen Unterlagen, Lohnlisten usw. zur Verfügung stellen.

Diese Bestimmungen bezwecken lediglich, z. B. in Konkursfällen oder bei sonstigen Zahlungsschwierigkeiten des Unternehmers, die Arbeiter, die ja für ihre Arbeit nachträglich entlohnt werden, aus der hinterlegten Kautio oder aus noch ausstehenden Beträgen, die der Unternehmer aus den Baugeldern beanspruchen kann, direkt zu bezahlen. Ein Einfluss auf die Lohnsätze ist nicht beabsichtigt und auch nicht daraus zu entnehmen.

Bayern und vor allem Württemberg gehen weiter und schliessen solche Unternehmer aus, von denen bekannt ist, dass sie in ihren Betrieben eine über das übliche Mass hinausgehende Arbeitszeit eingeführt haben, oder dass sie ihren Arbeitern Löhne zahlen, die hinter dem Durchschnitt der in dem Gewerbebezweig üblichen Löhne erheblich zurückstehen.

Nach den Bestimmungen vom 3. 2. 1903 sind in Württemberg die Unternehmer staatlicher Arbeiten sogar kontraktlich an ihre Angaben über Arbeitslöhne und Arbeitszeit gebunden. In den Vertrag ist nämlich die Bestimmung aufzunehmen, „dass der Unternehmer an die von ihm angegebenen Arbeitslöhne und Arbeitszeiten, oder soweit Tarifgemeinschaften oder ähnliche Vereinbarungen zwischen den Verbänden der Arbeit-

geber und Arbeiter bestehen, an die von diesen festgestellten Arbeitsbedingungen gebunden sind.“

Damit ist Württemberg der erste deutsche Staat, der durch die Vorschrift, dass Tarifgemeinschaften, wo sie in einem Berufe existieren, rechtsverbindliche Kraft bei der Vergebung öffentlicher Arbeiten haben sollen, die Arbeiterorganisationen wie die Unternehmerverbände anerkannt und den korporativen Arbeitsvertrag geschützt hat. (Vgl. Beiträge zur Arbeiterstatistik Nr. 6.)

In die Vertragsbedingungen von Baden und Hessen wurden bisher besondere Klauseln über Arbeitszeit und Minimallöhne nicht aufgenommen.

#### b) In den Kommunen.

Die preussischen Submissionsbestimmungen sind für die Kommunalverwaltungen vorbildlich gewesen, ein grosser Teil der Städte hat sie ohne Änderung übernommen, manche Gemeinden aber sind auf dem Gebiete der Arbeiterschutzpolitik bedeutend weitergegangen.

Was die Mindestlohnklausel betrifft, so setzen zwei deutsche Städte, nämlich Strassburg i. E. und Mülhausen i. E., die bei Submissionsarbeiten zu zahlenden Löhne selbst fest, und zwar für qualifizierte wie ungelernete Arbeiter. Den Anlass in Strassburg zu diesem Vorgehen bildete der Notstand des Winters 1901/1902<sup>1)</sup>. Es war vorgekommen, dass bei den von der Stadt eingerichteten Notstandsarbeiten, die an Unternehmer vergeben waren, Arbeiter nur einen Tagelohn von 2,— M. verdienten und infolgedessen, wenn sie eine etwas grössere Familie hatten, sich ge-

---

1) Lindemann (Hugo), Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der deutschen Städteverwaltung.

zwungen sahen, um Armenunterstützung einzukommen. Der Gemeinderat beschloss daher am 3. Februar 1902 ganz allgemein, dass bei der Vergebung städtischer Arbeiten der Unternehmer zu verpflichten sei, jedem Arbeiter, den er beschäftigt, einen Lohn von mindestens 2,50 M. pro Tag zu bezahlen. Die Festsetzung der Löhne der gelernten Arbeiter wurde einer besonderen städtischen Lohnkommission zugewiesen.

Diese Lohnkommission, unter dem Vorsitz des Bürgermeisters, besteht aus je drei auf die Dauer eines Jahres vom Gemeinderat zu wählenden Arbeitnehmern und Arbeitgebern und ebenso vielen Stellvertretern.

Ebenso weitgehende Fürsorge hat Mülhausen i. E. getroffen, und wir wollen diese Submissionsbestimmungen, soweit sie sich auf Lohn- und Arbeitszeit und auf den Geschäftsbereich der Bauverwaltung beziehen, hier folgen lassen:

Der Unternehmer ist verpflichtet, den bei den ihm übertragenen Bauausführungen beschäftigten Arbeitern mindestens die vom Gemeinderat festgesetzten Mindestlöhne zu zahlen:

Für Maurer im Hochbau vom 1. April 1909 ab 56 Pf.,  
für Handlanger im Hochbau bei Maurerarbeiten 46 Pf.,  
für Rohrleger, Einschaler, Gerüstbauer 56 Pf.,  
usw.

Der Tagelohn der ungelernten Arbeiter soll ferner für den vollen Arbeitstag mindestens 2,70 M. für Arbeiter über 18 Jahre, und 2,— M. für Arbeiter unter 18 Jahren betragen.

Der Unternehmer ist verpflichtet, diese Mindestlöhne auf der Baustelle oder in der Werkstatt öffentlich anzuschlagen und einem Beauftragten der Stadtverwaltung jederzeit Einsicht in die Lohnlisten, sowie

Anwesenheit bei der Lohnzahlung zur Kontrolle der Mindestlöhne zu gestatten.

Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen über diese Lohn- und Arbeitsbedingungen werden mit einer Konventionalstrafe von 50 M. für den Einzelfall geahndet. Sie können unter Umständen die Nichtberücksichtigung bei späteren städtischen Vergebungen zur Folge haben.

Die Maximalarbeitszeit, ohne Einrechnung der Pausen, beträgt 10 Stunden, für Steinhauer 9 Stunden. Es ist eine 1 $\frac{1}{2}$  stündige Mittagspause auch im Winter zu gewähren.

Bei Überstunden und Nacharbeit ist ein Lohnzuschlag von 50 Prozent zu zahlen. Beschäftigung gegen Akkordlohn (Stücklohn) darf nicht stattfinden.

Wenn in dem betreffenden Gewerbe ein Tarifvertrag zwischen den beiderseitigen Organisationen besteht, so sind dessen Bestimmungen bezüglich der Lohn- und Arbeitsbedingungen massgebend.

Erwähnenswert ist an dritter Stelle Fürth, wo die Mindestlohnsätze der einschlägigen Innungen oder ähnlicher Vereinigungen zugrunde gelegt werden.

Die Zahlung der orts- oder berufsüblichen Löhne ist in einer grösseren Zahl von Städten, besonders in Süddeutschland, von den Kommunalverwaltungen in den Vertragsbedingungen vorgeschrieben worden; hier ist der Einfluss der betreffenden staatlichen Vorschriften unverkennbar. Wir nennen München, Augsburg, Regensburg, Ludwigshafen, Karlsruhe, Pforzheim, Darmstadt, Mainz, Frankfurt a. M., Chemnitz, Dortmund, Cöln.

Was nun die Städte betrifft, welche die zurzeit bestehenden Tarifgemeinschaften in den einzelnen

Berufsarten anerkennen, so unterscheiden wir zwei Gruppen<sup>1)</sup>:

1. Diejenigen Städte, welche prinzipiell die Tarifverträge zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern berücksichtigen;

2. diejenigen Städte, welche die durch Tarif vereinbarten Stundenlohnsätze nur für vorkommende Tagelohnarbeiten vorschreiben.

Zu der ersten Gruppe zählen wieder hauptsächlich süddeutsche Städte, u. a. München, Stuttgart, Ulm, Freiburg, Cöln, Metz, Wiesbaden, Crefeld.

Zur Gruppe 2 treten auch einige norddeutsche Städte, u. a. Berlin, Schöneberg, Breslau, Altona.

#### § 4.

### Arbeitsbedingungen und Tarifvereinbarungen.

Aus Vorstehendem ergibt sich, dass im Deutschen Reiche, in dem die Fürsorge für die Arbeiterschaft bezüglich der Ausgestaltung der Arbeiterversicherung alle Bestrebungen und Erfolge der übrigen Staaten in Europa weit übertrifft, und wo von seiten der Arbeitgeber jährlich Millionen für die Wohlfahrt ihrer Arbeiter ausgegeben werden, die Regelung der Arbeitsbedingungen bei Submissionen, besonders des Lohnes und der Arbeitszeit, verhältnismässig wenig Anwendung im praktischen Leben gefunden hat.

Fragen wir uns, warum bisher der Festsetzung einer unteren Lohngrenze und einer Höchstarbeitszeit bei Submissionen in weiteren staatlichen und kommunalen Kreisen nicht näher getreten ist, so glauben wir den Grund darin in erster Linie suchen zu müssen,

---

1) Beiträge zur Arbeiterstatistik Nr. 6.

dass man befürchtete, neben dem Eingriff in die Freiheit des Arbeitsvertrages einer allgemeinen und direkten Festsetzung von Minimallöhnen die Wege zu ebnen und damit sozialistischen Ideen zum Durchbruch zu helfen.

Bei den Beratungen im Reichstag — Mitte der achtziger Jahre — gelegentlich der ersten Anträge auf Einrichtung von Arbeitskammern, denen man von gewerkschaftlicher Seite die Befugnis der Festsetzung von Minimallöhnen einräumen wollte, verhielten sich die Vertreter der Regierung ablehnend. Die vorgeschlagene Organisation wurde von einigen Abgeordneten direkt als eine Etappe zu dem Ziele der sozialdemokratischen Partei bezeichnet, obwohl man unseres Erachtens die Festsetzung eines Minimallohnes durch eine gemeinsame Vertretung von Arbeitgebern und Arbeitern durchaus nicht prinzipiell sozialdemokratisch nennen kann; denn die Festsetzung geschieht doch durch eine organisierte Vertretung von Arbeitgebern und Arbeitern, und das Recht der Arbeitgeber als Eigentümer und Leiter der Produktion ist sogar damit ausdrücklich anerkannt.

Nach der theoretischen Seite bestritt man wohl nirgends das Recht der Arbeiter zu solchen Bestrebungen. Nach der praktischen Seite jedoch, insbesondere bezüglich der Konsequenzen für die Arbeitgeber, hatten Misstrauen und Befürchtungen die Oberhand gewonnen, dass die Arbeiter bei ihrem gemeinsamen Streben nach Verbesserung ihrer Lebensbedingungen das rechte Mass nicht innehalten würden, und dass die Stellung der Arbeitgeber den Arbeitern gegenüber wesentlich erschwert würde. Man verlangte daher zum mindesten vollständige Passivität der staatlichen Organe in diesem „Privatkampfe“.

Nun ist unseres Erachtens zweifellos: Eine allgemeine und direkte Festsetzung der Arbeitsbedingungen, besonders von Minimallöhnen durch Staat oder Gemeinde verstösst gegen unsere Wirtschaftsordnung und würde bei der Mannigfaltigkeit der Konkurrenzbedingungen und der wirtschaftlichen und technischen Verhältnisse, die zudem tagtäglich wechseln, namentlich in Industrien, die mit der Konkurrenz des Auslandes zu rechnen haben, unbedingt wirtschaftlich gefährdend wirken; sie würde indirekt zu einer Festlegung der Preise führen und solche Unternehmungen, welche die Preise auf dem (internationalen) Warenmarkte nicht erzwingen könnten, zum Bankerott verurteilen.

Einen allgemeinen in Ziffern gegebenen Massstab für den jedesmal wirtschaftlich möglichen und sittlich „gerechten“ Lohn gibt es eben nicht; mit einer solchen Festsetzung — selbst wenn sie möglich wäre — würde der Staat eine Verantwortung auf sich nehmen, die er nicht tragen kann.

Aber wohl möglich und gerecht ist es, dass Staat und Gemeinden ebenso als unmittelbare, wie in unserem Fall bei Submissionen als mittelbare Arbeitgeber bei der Regelung von Arbeitsbedingungen mit gutem Beispiele vorgehen. Hier können auch unbedenklich „Minimallöhne“ in gewisser Einschränkung und für normale Leistungen festgesetzt werden.

Voraussetzung bilden allerdings geschlossene Verbände der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer, die diese Arbeitsbedingungen gemeinsam regeln und die dann staatlich anerkannt werden: Es sind dann nicht „Mindestlöhne“ in dem Sinne, dass jedem Arbeiter ohne Rücksicht auf die individuelle Leistung ein Minimaleinkommen aus seiner Arbeit zugesprochen wird,

sondern sie bedeuten nur eine generelle Regelung anstatt der individuellen Festsetzung gegenüber dem einzelnen Arbeiter. Dem individuellen Belieben des einzelnen Arbeitgebers sind Schranken gesetzt. Das schliesst auch für den wohlwollenden Arbeitgeber insofern einen Schutz und Fortschritt in sich, als nicht die Konkurrenten durch rücksichtslose Herabdrückung der Löhne auch die Preise bei Submissionen herabdrücken. Die wirtschaftlichen „Konjunkturen“, die Gesetze von Angebot und Nachfrage werden nicht ignoriert, sondern kommen nur gleichmässiger für Arbeitgeber und Arbeiter zur Geltung <sup>1)</sup>.

Starke Organisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sind am allerersten imstande, friedliche Verhältnisse in der Frage der Arbeitsbedingungen herbeizuführen, indem sie entsprechende Vereinbarungen treffen, welche unter dem Namen der Tarifverträge zusammengefasst werden. Diese dienen dazu, die Arbeitsbedingungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf längere Zeit festzustellen und durch gemeinsame Organe auch für die Zukunft zu kontrollieren.

Durch solche möglichst umfangreiche Verträge im Baugewerbe würden jene Störungen eingeschränkt, welche heute durch die Ausstände der Arbeiter oder die Aussperrung der Unternehmer einen so gewaltigen Einfluss auf das wirtschaftliche Leben der einzelnen Staaten haben.

Soll aber im Baugewerbe der Tarifvertrag in wirksamer Weise der Regelung der Arbeitsbedingungen

---

1) Vgl. „Arbeiterwohl“, Organ des Verbandes kath. Industrieller und Arbeiterfreunde. X. Jhrg. VII. u. VIII. Heft. Schutz der Freiheit und gerechten Durchführung des Arbeitsvertrages.

dienen, so muss er sich aus den Erfahrungen im baugewerblichen Wirtschaftsleben entwickeln, von den besten Kennern des Gewerbes, die in diesem gross geworden und interessiert sind, vereinbart und mit jeder Vertragsperiode verbessert, Veränderungen in den Konjunkturen ständig angepasst und ebenfalls von berufenen Angehörigen des Baugewerks ausgelegt werden. In die innere Struktur des Tarifs soll der Staat nach Möglichkeit nicht eingreifen.

Eine Schematisierung und Reglementierung in irgendeiner Form würde dem Daseinszweck des Tarifs, seine Festsetzungen für alle Fragen des Arbeitsverhältnisses erschöpfend zu gestalten, geradezu entgegenarbeiten. Die Tarifgemeinschaft in Deutschland, so wie sie sich heute darstellt, aus eigener Initiative der Arbeiterorganisationen und einzelner Arbeitgebervereinigungen hervorgegangen, ist und muss ein Produkt der Selbsthilfe bleiben.

Wie ein sozialer Gewinn der Kranken- und Unfallversicherung darin besteht, dass sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf gemeinsamem Boden treffen, auf gemeinsamem Gebiete zu arbeiten gezwungen sind, so haben aber u. E. der Staat und die Gemeinden jede kollektive Vertragschliessung möglichst zu fördern.

Man kann diese Förderung um so mehr als berechtigt bezeichnen, als zahlreiche Tarifverträge das Ergebnis aus Lohnkämpfen sind, die nur infolge autoritärer Mitwirkung zu friedlichen Einigungsverhandlungen und Abschlüssen führten.

Es wäre daher ein grosser sozialer Fortschritt, wenn Staat und Gemeinden in ihren Submissionsbestimmungen prinzipiell die Anerkennung von Tarifvereinbarungen [soweit solche an dem Ausführungsort vorhanden sind] den submittierenden Unternehmern

direkt vorschrieben, gleichgültig ob der Unternehmer selbst oder auch seine Arbeiter organisiert sind <sup>1)</sup>).

U. E. kann sich darüber kein Unternehmer beklagen; denn wenn ihm die Bedingungen, welche die Behörden in gerechter Berücksichtigung der örtlichen wirtschaftlichen Verhältnisse aufstellen, nicht gefallen, so ist er ja, weil sie schon bei der Ausschreibung der Arbeit im Pflichtenheft bekanntgegeben werden, nicht gezwungen, sich denselben durch Eingabe einer Offerte zu unterziehen.

Diese Auffassung wurde auch gelegentlich der schon erwähnten Beratungen über die Arbeitsverhältnisse bei Submissionen bei den Reichsbehörden im Reichstag 1904 von allen Parteien rückhaltlos vertreten und eine entsprechende Resolution gefasst; indessen mit Rücksicht auf die von Preussen angekündigte Änderung der Submissionsvorschriften, die man abwarten und denen man sich anschliessen wollte,

---

1) Was die Frage der Anwendbarkeit der Tarifvertragsbestimmungen auf solche Personen betrifft, die bei den Abschlüssen der Tarifverträge nicht mitgewirkt haben, so geht zur Zeit die Judikatur eines grossen Teils der Gewerbegerichte dahin, die Bestimmungen der Tarifverträge als subsidiäres Recht auch auf die Arbeitsverträge zwischen solchen Arbeitgebern und Arbeitnehmern anzuwenden, welche beim Abschluss der Tarifverträge nicht beteiligt waren. Es werden also die Normen der Tarifverträge als Ortsgewohnheitsrecht in allen denjenigen Fällen angewandt, wo bestehende Arbeitsverträge streitig sind, oder wo in den bestehenden Arbeitsverträgen Fragen, die streitig geworden sind, eine Regelung nicht gefunden haben. Da aber nach § 152 der R.G.O. allen Teilnehmern an Tarifvereinigungen und Verabredungen der Rücktritt von diesen Vereinbarungen freisteht, und weder Klage noch Einrede stattfinden können, so ist die Rechtslage und Rechtswirksamkeit der Arbeitsnormen(Tarif-)verträge eine sehr unsichere (s. Seite 96).

sah der Reichstag von der Forderung der Aufnahme einer entsprechenden Klausel über die Anerkennung der Tarifvereinbarungen in die Submissionsordnungen ab.

Wie steht es nun um diese Klausel bei der preussischen Submissionsordnung vom 23. Dez. 1905?

Wie wir gesehen haben, ist eine solche Bestimmung über Beachtung von Tarifverträgen in Preussen und damit auch bei den Reichsbehörden nicht zu finden.

Bei den Beratungen im Plenum des Abgeordnetenhauses vom 2. März 1904 wurde von zwei Abgeordneten der Antrag eingebracht, in den Submissionsbestimmungen aufzunehmen (Beiträge zur Arbeiterstatistik Nr. 6):

„Unberücksichtigt bleiben Angebote von Unternehmern, welche Löhne zahlen oder Arbeitsbedingungen stellen, die hinter den in ihrem Gewerbe ortsüblichen durchschnittlichen Löhnen oder Arbeitsbedingungen zurückbleiben“, und weiter der Zusatz beantragt:

„Ausgeschlossen sind solche Bewerber, welche Abschlüsse, Lohntarife nicht loyal innehalten.“

Der Antrag wurde begründet mit dem Hinweis, dass neben der Regelung der Verdingungsvorschriften im handwerkerfreundlichen Sinne auch praktische Arbeiterpolitik erforderlich sei. Dem etwaigen Bestreben der Unternehmer, bei Submissionen durch Drückung der Löhne Vorteile zu erringen, müsse ein Riegel vorgeschoben werden. Unter Bezugnahme auf die Versuche und günstigen Erfolge in England und auch bereits bei uns in Deutschland, in Württemberg, Frankfurt a. M., besonders hinsichtlich der allgemein staatlich anerkannten Buchdruckertarife, müssten allen bei öffentlichen Arbeiten beschäftigten Arbeitern die ihrem jeweiligen Berufe entsprechenden oder ortsüblichen Löhne gesichert werden.

Der Antrag fand z. T. Unterstützung, z. T. keine Gegenliebe. Aber auch von den Gegnern des Antrags wurde erklärt, dass man im Prinzip der Verwirklichung des Antrags wohl sympathisch gegenüberstände, indessen wären bei uns die Verhältnisse hinsichtlich der Lohntarifvereinbarungen im allgemeinen nicht so stabilisiert wie bei den starken Gewerkschaftsorganisationen in England und bei uns im Buchdruckergewerbe.

Namentlich für das Baugewerbe würde das vorläufig ein frommer Wunsch bleiben müssen; denn dort hielten gewöhnlich die Tarife nicht länger als 3—6 Monate vor.

Der Antrag wurde der Kommission für Handel und Gewerbe zur weiteren Beratung überwiesen. In dieser Kommission wurde nun von den Regierungsvertretern geltend gemacht, dass nicht unerhebliche Bedenken der geforderten Vorschrift entgegenständen. Namentlich bei Verwaltungen, deren Tätigkeit sich über weite Gebiete erstreckte, sei eine Feststellung, ob die Bewerber sich an abgeschlossene Lohntarife oder an die ortsüblichen durchschnittlichen Löhne und Arbeitsbedingungen hielten, entweder gänzlich unmöglich, oder nur unter lästigem Eindringen in die Verhältnisse des einzelnen denkbar. Man könne für diese Verwaltungen aus den günstigen Erfolgen in dem immerhin kleinen Gebiet von Frankfurt a. M. keine weiteren Schlüsse ziehen<sup>1)</sup>.

Die Folge war: man beschränkte sich auf den oben bereits erwähnten Passus:

„Es sind nur solche Bewerber zu berücksichtigen, welche für die bedingungsmässige Ausführung sowie für die Erfüllung ihrer Verpflichtungen ihren Hand-

---

1) Beiträge zur Arbeiterstatistik Nr. 6. Berlin 1907.

werkern und Arbeitern die erforderliche Sicherheit bieten.“

Es ist klar, dass hiermit ein Lohnschutz festgelegt ist, aber kein Schutz bezüglich der Gewähr eines Tarif- oder Mindestlohnes.

Unterziehen wir nun gegenüber diesen Gründen für die Nichtannahme der geforderten Tarifklausel die Ausdehnung und Bedeutung der Tarifvereinbarungen im deutschen Baugewerbe einer näheren Betrachtung, mit Rücksicht auf die Verzweigkeit der Berufsverhältnisse im Baugewerbe hauptsächlich unter Beschränkung auf die Hauptberufe: Maurer, Zimmerer und Bauhilfsarbeiter.

### § 5.

#### Zahl und Ausdehnung von Tarifvereinbarungen im Baugewerbe.

Die Tarifgemeinschaften im Baugewerbe sind noch jungen Datums; ihre Anfänge fallen in das Ende der achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts und zwar als Übergang von der einseitigen Aufstellung der Lohnkarte zum vereinbarten Lohntarif. Die Zahl der Tarifverträge vermehrte sich zunächst recht spärlich, hat jedoch in den letzten Jahren eine Höhe erreicht, die schon allein die eminente Bedeutung der Verträge ausdrückt.

Was zunächst den Umfang der Tarifverträge im Baugewerbe betrifft, so bestanden beispielsweise Ende 1905 367 Tarifvereinbarungen, an denen Maurer beteiligt waren<sup>1)</sup>, darunter

267 nur für Maurer,

---

1) Aus der Statistik des Zentralverbandes der Maurer Deutschlands. Hamburg 1906.

- 16 für Spezialgruppen des Maurergewerbes,
- 48 „ Maurer und Zimmerer,
- 11 „ Maurer und Bauhilfsarbeiter,
- 25 „ Maurer, Bauhilfsarbeiter und Zimmerer.

Die Verträge erstreckten sich auf

- 32 Orte mit 100000 und mehr Einwohnern,
- 57 „ „ 30000 bis unter 100000 Einw.
- 128 „ „ 10000 „ „ 30000 „
- 180 „ „ 5000 „ „ 10000 „
- 4213 „ unter 5000 Einwohner.

In diesen 4610 Orten waren die Lohn- und Arbeitsbedingungen für ca. 122500 Maurer und Spezialarbeiter des Maurergewerbes tariflich geregelt.

Am Jahresschluss 1907 bestanden bereits insgesamt (Maurer- und Bauhilfsarbeiterverträge):

797 Tarifverträge, die sich auf 907 Lohngebiete und 8005 Orte mit

12137 Unternehmern, 154385 Gesellen und 69239 Hilfsarbeitern

erstreckten, während nach der Zählung vom 12. Juni 1907 (Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1909 V S. 83) im Maurergewerbe (ohne Zementbau) ermittelt wurden:

49244 Betriebe mit insgesamt 201918 männlichen Arbeitern;

im Zimmergewerbe:

35562 Betriebe mit insgesamt 124515 männlichen Arbeitern.

Am Schluss des Jahres 1907 bestanden im Gebiete des Zimmererverbandes<sup>1)</sup> 402 Verträge in 2842 Orten, gültig für 5914 Betriebe und 46019 Zimmerer. Nur für Zimmerer bestanden 269 Verträge (20653 Gesellen),

---

1) Soz. Praxis. Jahrg. 1908.

für Maurer und Zimmerer zusammen 68 Verträge (8952 Gesellen), für Zimmerer, Maurer und Bauhilfsarbeiter 63 Verträge (16377 Zimmerergesellen) und endlich 2 Verträge für 37 Zimmerer und Bautischler.

Auf Preussen allein kommen 231 Verträge, auf Bayern 31, auf Mecklenburg 26, Württemberg 22 und auf das Königreich Sachsen 21 Verträge.

Man dürfte angesichts dieser Zahlen wohl schlechterdings nicht mehr von einem geringen Umfang der Tarifverträge sprechen können.

### Inhalt und Bedeutung dieser Tarifverträge.

Sehen wir uns weiterhin diese baugewerblichen Korporativ-Verträge näher an, so enthalten die Verträge durchweg Bestimmungen über folgende Arbeitsbedingungen:

- a) Über die Ausdehnung der täglichen Arbeitszeit, während der längeren und auch kürzeren Tagesdauer,
- b) über Überstunden, Nacht- und Sonntagsarbeiten,
- c) über Beginn und Ende der Frühstücks-, Mittags- und Vesperpause,
- d) über Arbeitslohn für Tagesstunden und höhere Bezahlung für Überstunden und Nacht-, Sonntags-, Feuerungs-, Wasser- und Überlandarbeiten, Akkordarbeiten,
- e) über die Zeit der Lohnzahlung,
- f) über Kündigung,
- g) über sanitäre Einrichtungen (Baubuden, Aborte usw.),
- h) über Einsetzung einer paritätisch zusammengesetzten Kommission der Arbeiter und Unternehmer zur Untersuchung und Schlichtung et-

waiger Differenzen; schliesslich wird das Vertragsgebiet und die Vertragsdauer bezeichnet.

Untersuchen wir im einzelnen diese Arbeitsbedingungen in ihrer Bedeutung, namentlich für die Arbeiter des Baugewerbes.

#### a) Arbeitszeit.

„Die Regelung der Arbeitszeit in einer dem Willen der Vertragsparteien bindenden Weise ist zwar kein Produkt der neuesten Entwicklung des gewerblichen Lebens, wie das Problem der Lohnregelung. Jedoch ist der Gesichtspunkt, von dem aus die Regelung der Arbeitszeit angesehen werden muss, ein wesentlich anderer, als in vergangenen Wirtschaftsepochen. Während früher neben der Beschränkung der Produktion in rein handwerksmässigem Betriebe wohl auch die körperliche Schonung des Arbeiters der Ausgangspunkt der Forderung, die Arbeitszeit zu begrenzen, war, so sind doch heute hauptsächlich folgende zwei Gründe für die Maximierung der Arbeitszeit massgebend:

1. Die Arbeitskraft soll möglichst lange die Grundlage für die wirtschaftliche Existenz des einzelnen Individuums abgeben, dass also die Daseinserhaltung des Arbeiters nicht vorzeitig anderen Arbeitskräften zur Last fällt;
2. soll der Arbeiter auch für das private Leben neben seiner Berufsarbeit genügend Zeit und Kraft erübrigen.

Durch die Verschiedenheiten der individuellen Leistungsfähigkeit und der Berufsarten stehen zweifellos einer allgemeinen Lösung dieser Aufgabe des Arbeiterschutzes besondere Schwierigkeiten im Wege, die sich aber am leichtesten im Wege der freien Verein-

barung zwischen Arbeitgeber und Arbeiter überwinden lassen“<sup>1)</sup>.

Die Bauarbeiterschaft Deutschlands hat im allgemeinen heute die Einführung des Zehnstundentages erreicht. Wir halten diese Arbeitszeit mit Rücksicht auf die Kräfte des Arbeiters, dann auf die Beschaffenheit der Arbeit, von der unter Umständen die Sicherheit des Baues abhängig ist, ferner wegen der Unfallgefahr auf Bauten, die sich für den erschöpften Arbeiter erhöht und endlich mit Rücksicht auf die staatsbürgerlichen und Familienpflichten des Arbeiters für die oberste Grenze.

So war z. B. in den i. J. 1908 von den Verbänden der Maurer und Bauhilfsarbeiter Deutschlands neu abgeschlossenen 282 Verträgen in 271 Verträgen die reguläre Arbeitszeit in den Sommermonaten festgelegt. Sie beträgt:

in	1 Vertragsgebiet	8 Stunden	
„	3 Vertragsgebieten	8 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	„
„	19	9	„
„	22	9 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	„
„	4	9 <sup>3</sup> / <sub>4</sub>	„
„	209	10	„
„	6	10 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	„
„	4	11	„
„	3	10—11	„ <sup>2)</sup> .

Jedoch kann in grossen Städten, wo die Arbeitsstätten und Baustellen oft weit von den notwendiger und erklärlicherweise an der Peripherie der Stadt und

1) v. Zwiedineck-Südenhorst, Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung. Leipzig 1905.

2) Tarifverträge 1908. Zentralverbände der Maurer und Bauhilfsarbeiter Deutschlands. Hamburg 1909.

in Vororten gelegenen Arbeiterwohnungen entfernt sind, nur eine neun- und neuneinhalbstündige Arbeitsdauer gebilligt werden. Bei einer Erhebung des Zentralverbandes der Maurer im Jahre 1908 wurde zum Beispiel ermittelt, dass reichlich die Hälfte der in Deutschland beschäftigten Maurer nicht an ihrem Arbeitsorte, sondern in den umliegenden Dörfern oder in weiter entfernten Orten wohnt.

Für Frankfurt a. M. allein kommen z. B. regelmässig 144 Ortschaften in Betracht, aus denen sich die in der Stadt benötigten Maurer rekrutieren; das Verhältnis der auswärtigen Maurer zu den ortsansässigen ist hier 3:1, d. h., nur etwa rund ein Viertel der in Frankfurt beschäftigten Maurer wohnt in der Stadt oder den sich anschliessenden Vororten.

Wir müssen bedenken, dass die Bauarbeiter der Grossstädte, die ja häufig den Arbeitsplatz wechseln müssen, fast alle zeitweilig weite Wege nach und von der Arbeitsstätte zurückzulegen haben, und auch vielfach in der Mittagspause ihr Heim nicht erreichen können, so dass zu der effektiven Arbeitszeit 2 bis 3 Stunden hinzuzurechnen sind, die der Arbeiter von Hause entfernt ist.

Nach den Ermittlungen des Zentralverbandes im Jahre 1908 haben bereits 400 Orte (darunter Berlin mit 49 Vororten und 168 Orte ausserhalb Gross-Berlins, aber innerhalb des Berliner Vorortverkehrs), die neunstündige Arbeitszeit für alle baugewerblichen Arbeiter.  $9\frac{1}{2}$  Stunden arbeiten die Maurer, Zimmerer und Bauhilfsarbeiter in rund 361 Orten.

Beginn und Ende der Arbeitszeiten im Sommer.

Sowohl bei der zehn- wie elfstündigen Arbeitszeit kommt mit wenigen Ausnahmen 6 Uhr als Beginn

in Betracht. Der Sechsuhrschluss dagegen bei zehneinhalb- und neunstündiger Arbeitszeit.

Der Elfstundentag erreicht in der Regel um 7 Uhr sein Ende, während bei zehneinhalbstündiger Arbeitszeit je nach der Länge der Mittagspause um  $6\frac{1}{2}$  oder 7 Uhr Feierabend ist.

Was über 11 Stunden hinausgeht, liegt vor 6 und nach 7 Uhr; bei so überlanger Arbeitszeit werden die Pausen, soweit sie nicht insgesamt über 2 Stunden betragen, selten gekürzt.

Andererseits aber scheint uns die Bauarbeiterbewegung auf Verkürzung der Arbeitszeit mit Einführung des Zehnstudentages, für Grossstädte des Neunstudentages, die Schranke der Berechtigung gesetzt zu sein; denn wir müssen bedenken, dass das Baugewerbe nur 220 bis 250 Tagewerke im Jahre vom Arbeiter fordert, wobei die Tagewerke im Winter, Frühjahr und Herbst mit Rücksicht auf das Tageslicht durchweg unter die Normalstundenzahl sinken.

#### b) Überstunden.

Die Einrichtung von Überstunden kann, wenn sie durch triftige Gründe gerechtfertigt, und wenn entsprechende Ruhepausen eingeschaltet sind, nicht verurteilt werden. Die grosse Zahl von Orten, an denen Überstunden nicht verlangt werden, beweist, dass bei umsichtiger Bauleitung in der Regel auch ohne sie auszukommen ist. Die Zuschläge für Überstunden, für Nachtarbeit, Sonntagsarbeit und für Wasser-, Überland- und schmutzige Arbeiten, für Gerüst-, Karbolineum- und Turmarbeiten betragen in den Verträgen bis zu 100 % des Tagelohnes.

### c) Vesperpausen

sind natürlich bei einer zehnstündigen körperlichen Anstrengung geboten, und müssen wir ihr Fehlen an einigen Orten als einen Missstand beklagen.

Mittagspausen unter einer Stunde sind u. E. zu kurz bemessen. Wo verheiratete Arbeiter mit Rücksicht auf die örtlichen Entfernungen das Mittagessen zu Hause einnehmen können, ist eine 1 $\frac{1}{2}$ stündige Mittagspause bei  $\frac{1}{4}$ stündiger Vesperpause gerechtfertigt.

### d) Tariflohn.

Die Lohnverhältnisse im deutschen Baugewerbe sind in einer fortschreitenden Entwicklung in der Richtung der Arbeiterwünsche begriffen; und man kann wohl behagen, dass diese Entwicklung und ihr heutiger Stand im Einklang mit den berechtigten wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen der gelernten Bauarbeiter und mit der wirtschaftlichen Bedeutung und Leistungsfähigkeit des deutschen Baugewerbes stehen.

Es werden z. B. Stundenlöhne im Maurergewerbe gezahlt (ungerechnet die Spezialbranchen, die höhere Löhne haben) in

Hamburg	80 Pf.	Wilhelmshaven	60 Pf.
Berlin	75 „	Breslau	60 „
Harburg	75 „	Cöln	60 „
Spandau	70 „	Düsseldorf	60 „
Bremen	65 „	Hannover	60 „
Kiel	65 „	Lübeck	60 „
Leipzig	65 „	Nürnberg	59 „
Potsdam	65 „	Barmen-Elberfeld	58 „ <sup>1)</sup>

---

1) Tarifverträge 1908. Hamburg 1909.

Gleichgute Löhne erhalten auch die Zimmerer.

Diese Stundenlöhne erscheinen reichlich hoch, jedoch müssen wir bedenken, dass gerade die baugewerblichen Arbeiter leider viele Arbeitsunterbrechungen in Rechnung zu stellen haben, was wir bei der Fixierung der Höchstarbeitszeit als einen Vorteil hinsichtlich der sonst hohen Zahl der Arbeitsstunden bezeichnen konnten, indessen hier als einen erheblichen Nachteil buchen müssen.

Als Arbeitsunterbrechungen kommen in Betracht:

1. Der Arbeitswechsel und die gelegentlichen Feierschichten wegen Arbeits- und Materialmangel in der eigentlichen Saison.
2. Regentage und -stunden.
3. Die natürliche Verminderung der Tageszeit in den Herbst- und Wintermonaten.
4. Arbeitsunmöglichkeit wegen Frost, Schnee und allgemeiner Bauflauheit.

In den meisten Verträgen sind Bestimmungen enthalten, nach welchen Junggesellen unter Tarif entlohnt werden dürfen, auch jugendliche Arbeiter (unter 17—18 Jahren) dürfen unter Vertrag entlohnt werden; desgl. ist in vielen Fällen die Lohnfestsetzung für altersschwache und invalide Arbeiter der freien Vereinbarung anheimgestellt.

Am wenigsten finden wir Tariflöhne für die nichtgelernten Bauarbeiter. Dies ist auf die mangelnde Organisationsfähigkeit der Bauhilfsarbeiter zurückzuführen. Und es ist natürlich, wo ein eigentlicher Lebensberuf nicht vorhanden ist, hat auch der Arbeiter nur bedingt ein Interesse an dem jeweiligen Arbeitsverhältnis. Der nichtgelernte Arbeiter kann bei Bauten, in der Grube, in der Fabrik arbeiten. Fast alle Berufe stehen ihm bei guter Konjunktur offen, und er

wechselt den Beruf, sobald er glaubt, dass er sich verbessern kann.

Die Bauhilfsarbeiter und ihre Organisation haben darunter am meisten zu leiden. Ihre Arbeitsleistung bedarf beinahe nur der physischen Eigenschaften. Wahllos kann jeder Arbeiter eindringen, wenn er nur die nötigen Körperkräfte und Gewandtheit hat. Alle gelernten Berufe zollen dem Baugewerbe ihren Tribut an Hilfsarbeitern.

Namentlich die Arbeitslosen betrachten das Baugewerbe als die letzte Rettungsmöglichkeit. Da sie zunächst nicht die Forderungen der organisierten Bauhilfsarbeiter stellen, werden sie von den Unternehmern und Polieren bevorzugt. Auch der Arbeiterzustrom vom Lande, der während der guten Konjunktur in die Industriegebiete flutet, richtet sich während der flauen Zeit mehr in die Städte und überschwemmt, wenn er sonst alles besetzt findet, das Baugewerbe. Sich zu organisieren, daran denken diese Arbeiter nicht, und so finden wir gerade hier die traurigsten Lohnverhältnisse<sup>1)</sup>.

Da Tariflöhne vielfach nicht vorhanden sind, können solche auch bei öffentlichen Submissionen nicht vorgeschrieben werden.

Für diese Kategorie von Bauarbeitern würde ähnlich den Vorgängen in Strassburg und Mülhausen von Staats wegen ein Mindestlohn in den Verdingungsunterlagen zu bestimmen sein, der von dem betreffenden ausschreibenden Baubeamten von Fall zu Fall je nach der Konjunktur und den sonst örtlichen Verhältnissen im Einvernehmen mit den Kommunen, bzw. künftig

---

1) Lebenshaltung und Arbeitsverhältnisse des deutschen Bauhilfsarbeiters. Hamburg 1908.

nach Einführung der Arbeitskammern mit diesen festzusetzen sein dürfte.

Es würde dies durchaus nichts Ungewöhnliches bedeuten; denn schon jetzt werden bauamtlich am Schluss der Verträge über Bauarbeiten Stunden- und Tagelohnsätze für etwa vorkommende, nicht vorgesehene Arbeiten, die nur oder besser und zweckmässiger im Tagelohn auszuführen sind, festgesetzt. Diese Stundenlohnsätze schliessen allerdings Polier- und Meistergeld in sich, müssen jedoch vernünftigerweise in erster Linie auf gangbaren und üblichen Arbeiter- oder Gesellenlöhnen basieren.

Im allgemeinen haben wir im Baugewerk nur lokale Vereinbarungen, die höchstens mit abgestuften Lohnsätzen noch im Umkreis der Stadt gelten; dieses Fehlen von Verträgen über grössere Bezirke ist wohl hauptsächlich auf den Mangel an Zentralverbänden der Arbeitgeber zurückzuführen.

U. E. dürften aber gerade im Baugewerbe einer Tarifierung von Arbeitsbedingungen über grössere, wirtschaftlich gleichartige Gebiete keine Bedenken entgegenstehen; denn die Unterschiede im Arbeitsmaterial, in der Bauart und auch in den persönlichen Arbeiter- und Arbeitgeberverhältnissen sind nicht derartig, dass sie grössere Tarifgemeinschaften verhindern.

So wurde, von Berlin ausgehend, der Versuch einer möglichen Gleichgestaltung der Bedingungen in ganz Brandenburg gemacht, um dadurch den grossen Arbeiterzuzug nach der Hauptstadt mit ihren hohen Löhnen durch entsprechend gute Arbeitsverhältnisse in der Provinz abzuhalten<sup>1)</sup>.

Durchgedrungen sind Verträge für grössere Be-

---

1) Imle, Die Tarifentwicklung im Baugewerk. Jena 1904.

zirke: für den Maingau, das rheinisch-westfälische Industriegebiet und für das oberschlesische Industriegebiet.

Eine gleiche Forderung wurde vom Bund der deutschen Zimmermeister bereits erörtert, besonders die Organisation der süddeutschen Meister sprach sich dahin aus, ihre Tätigkeit „nicht gegen, sondern mit den Gesellen Hand in Hand zu vollbringen“.

„Es müsste möglich sein“, schreibt das Fachblatt dieser Vereinigung, „im Zimmergewerbe ein ähnliches Arbeits- und Lohnverhältnis herbeizuführen, wie es schon seit Jahren mit grossem Erfolg im Buchdrucker-gewerbe besteht. Wenn es dahin käme, auch zwischen dem Verbands deutscher Zimmermeister und dem Verbands deutscher Zimmergesellen eine garantierte Lohnvereinbarung für das ganze Reich festzusetzen, dann brauchten die Meister das Schreckgespenst der fortwährenden Lohnerhöhung nicht zu fürchten; sie hätten für ihre Kalkulation stets eine gesicherte Grundlage und würden ausserdem die Gesellen zur Mitarbeit bei der Hebung des ganzen Standes gewinnen, da die Gesellen sich verpflichten müssten, nur bei Meistern in Stellung zu treten, und zwar bei solchen, welche den vereinbarten Lohntarif bezahlen“<sup>1)</sup>.

Lassen wir nun auszugsweise den für die Zeit vom 16. Mai 1908 bis 31. März 1910 für Maurer und Bauarbeiter in Berlin und Vororten gültigen Tarifvertrag folgen, der für die meisten in anderen Städten vereinbarten Verträge massgebend gewesen und aus dem Kampfe um die Arbeitsbedingungen in Berlin im Jahre 1907 hervorgegangen ist:

---

1) Imle, Die Tarifverträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Deutschland. Jena 1907.

Nr. 32.

Berlin.

6. Vertrag.

(Für Maurer und Bauarbeiter. Gültig vom 16. Mai 1908 bis 31. März 1910)<sup>1)</sup>.

Vertrag.

Zwischen dem Verband der Baugeschäfte von Berlin und den Vororten (E.V.) und dem Zentralverband der Maurer Deutschlands, Zweigverein Berlin, sowie dem Zentralverband christlicher Bauhandwerker und Bauhilfsarbeiter Deutschlands und dem Verband der baugewerblichen Hilfsarbeiter Deutschlands, Zweigverein Berlin, ist dieser Tarifvertrag abgeschlossen worden.

§ 2.

Arbeitszeit.

Die normale Arbeitszeit beträgt 9 Stunden und wird in Berücksichtigung der Witterungs- und Lichtverhältnisse wie folgt geregelt:

Jahreszeit	Arbeitszeit	Frühstück	Mittag	Vesper	Stunden
1. März bis 8. Okt.	7—6	8 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> —9	12—1	4—4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	9
9. Okt. bis 30. Nov.	7 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> —5	9—9 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	12—1	—	8
1. Dez. bis 15. Jan.	8—4	9—9 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	12—12 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	—	7
16. bis 31. Jan.	7 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> —4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	9—9 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	12—1	—	7 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
1. bis 28. Febr.	7—5 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	8 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> —9	12—1	4—4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	8 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>

Diese Arbeitseinteilung gilt mit der Massgabe, dass eine Änderung der Arbeitszeit nur zu dem auf das betreffende Datum folgenden Wochenschluss zulässig ist, so dass innerhalb einer Arbeitswoche ein Wechsel in der Arbeitszeit nicht eintreten darf.

Wenn oder wo die Lichtverhältnisse es gestatten, kann durch Vereinbarung des Arbeitgebers mit den beteiligten Arbeitnehmern vorstehende Arbeitseinteilung geändert werden mit der Massgabe, dass die tägliche Arbeitszeit 9 Stunden nicht überschreiten darf.

1) Tarifverträge 1908. Zentralverbände der Maurer. Hamburg 1909.

Für Kanalisationsarbeiten ist unter Umständen eine Abweichung von der vorgesehenen Arbeitszeit und Arbeitseinteilung unter sinngemässer Berücksichtigung derselben durch besondere Vereinbarung zulässig.

An den Sonnabenden ist in der Zeit vom 1. Februar bis 8. Oktober abends eine Stunde früher Feierabend (ohne Vesper); vom 9. Oktober bis 31. Januar ist an den Sonnabenden eine halbe Stunde früher Feierabend. Der Lohn wird bei beiden Abstufungen für den vollen Tag ausgezahlt, sofern tatsächlich bis zu Feierabend gearbeitet wurde; war dies nicht der Fall, so kommt die Stundenzahl in Abzug, welche weniger gearbeitet wurde, als die für den Tag wirkliche Arbeitszeit beträgt.

### § 3.

#### Überstunden.

Überstunden sowie Nacharbeit, Sonntagsarbeit und Arbeit an gesetzlichen Feiertagen sind in besonderen Fällen auf Verlangen des Arbeitgebers zu leisten und dürfen im wesentlichen nur gefordert werden, wenn durch deren Unterlassungen Menschenleben in Gefahr kommen, Verkehrsstörungen eintreten, wenn Schäden durch Naturereignisse zu verhindern oder zu beseitigen sind; ferner bei dringenden Reparatur- und Installationsarbeiten in Theatern, Fabriken und bei ähnlichen Arbeiten. Als Überstunden, Nacht- und Sonntagsarbeit und als Arbeiten an gesetzlichen Feiertagen gelten die Arbeitsstunden nach 6 Uhr abends bis 7 Uhr morgens.

Im Maurergewerbe ist für Rüstungsgesellen täglich eine Überstunde zulässig und wird dieselbe mit Lohnzuschlag nicht bezahlt. Fordert eine Arbeit voraussichtlich für eine längere Dauer die Überschreitung der jeweiligen Arbeitszeit, so ist die Arbeit in zwei Schichten einzuteilen, deren jede 9 Stunden nicht überschreiten darf. Die Stunden der Nachtschichten sowie Sonntagsarbeit werden den Überstunden gleich bezahlt.

### § 4.

#### Arbeitslohn.

Der Stundenlohn beträgt für Maurer 75 Pf.; für gewöhnliche geübte Bauarbeiter, insofern sie sich als solche ausweisen, 50 Pf.; für ungeübte, noch nicht im Baugewerbe beschäftigt

gewesene Arbeiter 47 $\frac{1}{2}$  Pf.; für Kalkschläger, für Arbeiter bei umfangreichen Arbeiten mit hydraulischem Kalk, für Wasserträger, die Wasser von unten herauftragen, ferner für beim Rüsten sowie an Hebevorrichtungen beschäftigte Arbeiter auf Neubauten, sofern dieselben in ständiger Tagesleistung mit dem Befestigen (Einbinden) des Materials an die Aufzugsvorrichtung beschäftigt sind oder Helfer an den Winden sind, 55 Pf.

Arbeiter, welche nur vorübergehend diese Arbeiten ausführen, sowie Transporteure, welche das Material an die Hebevorrichtung heranschaffen, und diejenigen, welche das Material oben weiterbefördern, sind nicht berechtigt den Zuschlag zu erhalten.

Für das ausschliessliche Tragen von Steinen und Kalk als ständige Tagesleistung: 70 Pf.

Als Leistung ist hierbei festgesetzt, dass zu tragen sind: im Keller, Erdgeschoss und 1. Stockwerk 26 Steine, im 2. und 3. Stockwerk 24 Steine, im 4. Stockwerk und Dremmel 22 Steine, und zwar Hintermauerungssteine.

Die Zahl der erforderlichen Kalkträger beträgt  $\frac{2}{5}$  der beschäftigten Träger.

Diese Löhne gelten mit der Massgabe, dass die Arbeiter zu einer angemessenen Gegenleistung und zur Ausführung der bisher ortsüblichen Arbeiten verpflichtet sind.

Hier sehen wir also, dass die Arbeitnehmer ihrer Forderung eines auskömmlichen Tariflohnes, eines Mindestlohnes entsprechend sich auch mit einer Mindestleistungsklausel im Interesse der Unternehmer einverstanden erklärt haben.

An Zuschlägen zu vorstehendem Lohn werden vereinbart: für Überstunden für Gesellen 15 Pf., für Bauarbeiter 10 Pf.; für Gesellen, die infolge Alters oder Invalidität in ihrer Leistungsfähigkeit beschränkt sind, für jugendliche Arbeiter, sowie für Junggesellen im ersten und zweiten Jahre nach beendigter dreijähriger Lehrzeit und bestandener Gesellenprüfung kann ein geringerer Lohn durch freie Vereinbarung festgesetzt werden.

§ 5.

Akkordarbeit.

Akkordarbeit ist zulässig; die Akkordpreise unterliegen besonderer Vereinbarung.

§ 6.

Lohnzahlung.

Die Lohnzahlungsperiode umfasst eine Woche. Der Lohn wird nur für die wirklich geleistete Arbeitszeit bezahlt; der Arbeitnehmer kann für solche Zeiten keinen Lohn fordern, in denen er durch einen in seiner Person liegenden Grund an der Arbeit verhindert ist, auch wenn die Versäumnis entschuldbar und nicht von erheblicher Dauer ist (§ 616 des BGB.). Für diejenige Zeit, in welcher die Arbeit ruhen muss infolge Materialmangels, Witterungsverhältnisse, polizeilicher Anordnung, Sistierung des Baues durch den Bauherrn, Betriebsstörung der Materialförderungsanlagen oder partieller Streiks der auf den Arbeitsstätten beschäftigten Mitarbeiter kann der Arbeiter ebenfalls keinen Lohn beanspruchen. (In Orten, wo Kündigungsfristen vereinbart sind, kann bei Materialmangel das Arbeitsverhältnis von den Arbeitnehmern ohne Einhaltung der Kündigungsfristen gelöst werden, sofern der Arbeitgeber sich nicht rechtzeitig zur Zahlung des Lohnes bereit erklärt hat.

Die wöchentliche Abrechnung erfolgt am Freitag abend, und sind dann die wöchentlichen Lohnzettel dem Polier durch den Kolonnenführer zu übergeben.

Die Auszahlung des Lohnes findet gegen Quittung jedes einzelnen Bauarbeiters am Sonnabend nach Feierabend — unter Einbehaltung einer Kautio[n] von 10 Pf. pro 1000 getragener Steine bis zur Vertragserfüllung — auf der Baustelle, möglichst durch den Polier oder sonstigen Stellvertreter des Arbeitgebers statt. Auf Verlangen der Akkordarbeiter ist ihnen eine Bescheinigung über die erfolgte Abrechnung mit dem Kolonnenführer zu verabfolgen.

§ 7.

Auflösung des Arbeitsverhältnisses.

Den Arbeitgebern und Arbeitnehmern steht es frei, das Arbeitsverhältnis jederzeit ohne Kündigung und ohne Angabe von Gründen aufzuheben.

§ 8.

Schlichtung von Streitigkeiten.

Streitigkeiten aus diesem Vertrage sind durch eine Schlichtungskommission, bestehend aus neun Arbeitgebern und neun Arbeitnehmern, zu schlichten.

Die beiderseitigen Vertragschliessenden wählen ihre Mitglieder.

Den Vorsitz in der Kommission führt ein Arbeitgeber.

Die Geschäftsordnung der Schlichtungskommission wird durch die vertragschliessenden Parteien festgestellt.

Die Wahl der Arbeitgeberbeisitzer der Schlichtungskommission erfolgt durch den Verband der Baugeschäfte, die der Arbeitnehmerbeisitzer durch die vertragschliessenden Organisationen der Arbeitnehmer.

Kann die Schlichtungskommission den Streit nicht schlichten, so unterliegt die weitere Bearbeitung des Streitfalles dem Einigungsamt des Berliner Gewerbegerichts, welches binnen acht Tagen nach der letzten in Betracht kommenden Sitzung der Schlichtungskommission anzurufen ist, und das endgültig entscheidet.

Vor Beginn und während des Verfahrens sind Streiks, Aussperrungen oder ähnliche Massnahmen unter keinen Umständen zulässig.

Nach der endgültigen Entscheidung sind Bausperren oder Aussperrungen nur zulässig, wenn der Entscheidung nicht Folge geleistet wird.

Bei Verstössen gegen diese Arbeitsbedingungen hat die Schlichtungskommission die erforderlichen Gegenmassregeln zu treffen. Um Differenzen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern schneller zu erledigen, können auf Antrag von den Mitgliedern der Kommission je ein bis zwei Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinsam als Unterkommission nach vorheriger Benachrichtigung des Bauausführenden und mit dessen Genehmigung auf den Bauten die Ursache der Streitigkeiten zu ergründen und diese selbst zu schlichten suchen.

Als Massregelung im Sinne dieses Tarifvertrages gilt folgendes:

1. Wenn ein Arbeiter wegen Zugehörigkeit zu einer Organisation entlassen wird.

2. Wenn ein Arbeiter wegen seiner Tätigkeit in einer in diesem Vertrage vorgesehenen Kommission entlassen wird.

3. Wenn ein Arbeiter in sachlicher Form für die Innehaltung der Vertragsbestimmungen eingetreten ist und deshalb entlassen wurde.

Sogenannte Sympathiestreiks zur Unterstützung streikender oder ausgesperrter Arbeitnehmer anderer Gewerbe sind nicht zulässig und gelten als Verstoss gegen diese Arbeitsbedingungen.

Arbeitseinstellungen der Arbeitnehmer bei Differenzen mit den Arbeitgebern sind, bevor nicht die im Vertrage vorgesehenen Instanzen eine Entscheidung gefällt haben, unzulässig.

Entlassungen aller auf einem Bau beschäftigten Arbeitnehmer bei vorkommenden Differenzen sind gleichfalls unzulässig, bevor nicht eine Entscheidung der Schlichtungskommission bezw. des Einigungsamtes gefällt ist.

Auf Zimmer- und Holzplätzen ist das Rauchen gemäss den polizeilichen Bestimmungen verboten.

#### § 9.

##### Durchführung des Vertrages.

Die vertragschliessenden Parteien verpflichten sich, ihren ganzen Einfluss zur Durchführung und Aufrechterhaltung dieses Vertrages einzusetzen, Verstösse gegen den Vertrag oder Umgehungen desselben nachdrücklich zu bekämpfen, insbesondere keine im Widerspruch mit dem Vertrage ausbrechenden Bau-sperren, Streiks und Aussperrungen oder sonstige Massnahmen irgendwie zu unterstützen.

#### § 10.

##### Allgemeines.

Das Zusammenarbeiten mit anders oder nicht organisierten Arbeitern auf ein und derselben Arbeitsstelle darf nicht beanstandet werden.

Die Einstellung und Entlassung von Arbeitern steht im freien Ermessen des Arbeitgebers. Die Zugehörigkeit zu einer Organisation darf kein Grund zur Entlassung sein, ebensowenig darf der Austritt aus einer Organisation vom Arbeitgeber verlangt werden.

Jegliche Agitation ist während der Arbeitszeit verboten. Pausen gelten nicht als Arbeitszeit. Anders oder nicht organisierte Arbeiter dürfen in den Pausen, vor und nach der Arbeitszeit auf der Baustelle nicht belästigt werden. Der Zutritt zu den Arbeitsstellen ist anderen als den dort beschäftigten Personen ohne Erlaubnis des Arbeitgebers nicht gestattet.

Arbeitsordnungen dürfen den Vertragsbestimmungen nicht zuwiderlaufen.

Zum Schluss noch einiges über die tarifliche Zusage von Aufenthaltsräumen während der Arbeitspausen<sup>1)</sup>.

Wir müssen besonders der im baugewerklichen Arbeiterschutz so wichtigen Baubuden gedenken. Was auf diesem Gebiete vertraglich zugestanden ist, geht im einzelnen weit über das polizeilich oder einzelstaatlich Gebotene hinaus. An vielen Orten und in manchen Branchen, wo Polizeivorschriften überhaupt fehlen, ergänzen die Korporativabmachungen diese Lücken der Sozialverordnung, und auch dort, wo das Minimum des Notwendigen, das Vorhandensein von Buden und Aborten, auf Baustellen vorgeschrieben ist, enthalten die Tarif-Vereinbarungen Einzelheiten über die Einrichtung, Grösse, Lüftung, Fenster, Türen, Fussböden, Aufstellung von Tischen und Bänken, Reinhaltung (Verbot des Materiallagerns in der Bude), Heizung usw. Um die Kleider und das Handwerkszeug der Gesellen vor Diebstahl und Beschädigungen zu schützen, sind häufig verschliessbare Schränke vorgesehen unter Vereinbarung der Schadenersatzpflicht des Arbeitgebers für abhanden gekommene Sachen bei Versäumnis dieser Massnahmen. Auch die Forderung der Anlage von Bedürfnisanstalten finden wir vielfach,

---

1) Imle, Die Tarifverträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Deutschland.

was im allgemeinen bei öffentlichen Bauten seitens der Bauleitung vorgeschrieben ist, im übrigen berufsgenossenschaftlich oder baupolizeilich verlangt wird.

Es ist ein vielgestaltiges Material, was uns die baugewerklichen Tarifvereinbarungen darbieten; es erschien notwendig, darauf im einzelnen hinzuweisen, um die Wichtigkeit und den Wert der Arbeits-Tarifverträge vor Augen zu führen. Wir sehen: es ist keine extreme Interessenpolitik lediglich zugunsten des Arbeiters, sondern eine solche, die mit dem Wohl der Allgemeinheit in Einklang zu bringen ist.

### § 6.

#### Arbeitgeber und Tarifvertrag im Baugewerbe.

Und so erklärt sich auch die Stellung der Arbeitgeber zum Tarifvertrag, die im Baugewerbe durchweg eine günstige ist.

„Der Hauptzweck des Vertragsabschlusses“, sagt die Denkschrift des Berliner Verbandes der Baugewerksinnungen vom 31. Oktober 1901<sup>1)</sup> über den Wert der Tarifverträge für die Arbeitgeber, „ist die Herstellung ruhiger, geordneter Arbeitsverhältnisse, die Verhinderung von Sperren und die Beilegung von Differenzen auf friedlichem Wege. Mit der Berliner Tarifgemeinschaft ist dieser Zweck, sobald sich dieselbe bei den Parteien eingeführt hatte, und dies geschah — ein Zeichen des Bedürfnisses — in überraschend schneller Weise, zufriedenstellend erreicht.

Es ist Ruhe und Frieden auf den Baustellen eingekehrt, die partiellen Streiks sind beseitigt, und es ist auch gelungen, einem drohenden Abnehmen der

---

1) Habersbrunner, Lohn-, Arbeits- und Organisationsverhältnisse im deutschen Baugewerbe. Leipzig 1903.

Arbeitsleistung durch Einführung einer Leistungsklausel, die sowohl einen moralischen als auch praktischen Wert besitzt, vorzubeugen. Die durch den Vertrag entstandene Kalkulationssicherheit hat die Berufsfreudigkeit und Unternehmungslust belebt, die Konkurrenz-  
auswüchse können sich mit ihren Unterbietungen nicht mehr in so ausgedehntem Masse wie früher auf Lohnreduktionen und dgl. stützen. Ähnliche gute Erfahrungen wie in Berlin sind aber auch an anderen Orten mit den Tarifgemeinschaften gemacht worden; vor allem haben auch dank der Tarifgemeinschaften die vielen unleidlichen Klagen vor dem Gewerbegericht erheblich abgenommen.

Die beiderseitigen Organisationen sind ferner der beste und alleinige Boden, um eine Garantie für Innehaltung vertraglich festgelegter Lohn- und Arbeitsbedingungen zu bieten. Die Behauptung, dass diese Garantie für Innehaltung vertraglich festgelegter Lohn- und Arbeitsbedingungen nur von der einen Seite, der Arbeitgeberorganisation, geboten wird, während die Arbeiter und ihre Organisationen Tarifverträge nur als Sicherung für Zeiten geschäftlichen Niedergangs ansehen, beim Aufblühen der Konjunktur sich dagegen gewissenlos über die Abmachungen hinwegsetzen, ist eben nur eine Behauptung, für die in der Praxis noch nicht der Beweis erbracht ist.

Wir hoffen, dass sich auch bei denjenigen Arbeitgeberkreisen, die heute noch gegen die Tarifverträge und hauptsächlich gegen die Verhandlung mit Arbeitern opponieren, mit der Zeit die Erkenntnis der Vorteile der Tarifgemeinschaften sich Bahn brechen wird.“

In demselben Sinne äusserte sich die Berliner Handwerkskammer in ihrem Geschäftsbericht von 1905<sup>1)</sup>,

1) Engel, Handwerkerfragen. M.-Gladbach 1907.

indem sie für die Ausgestaltung der Innungsverbände zu Arbeitgeberverbänden und für Tarifverträge eintritt.

„Eine Ausgestaltung nach dieser Richtung scheint uns eine natürliche Aufgabe der Innungsverbände zu sein, da das gedeihliche Verhältnis zwischen Meister und Gesellen heute eben anders aufzufassen ist, als dazumal. Denn ein gedeihliches Verhältnis im modernen Sinne wollen gerade die Arbeitgeberverbände und Tarifverträge herbeiführen. Die Tarifverträge haben es bewirkt, dass in einer ganzen Reihe von Orten Streiks vermieden werden konnten.“

### § 7.

Dauer der Tarifverträge, Rechtskraft und Notwendigkeit derselben für das Baugewerbe.

Es wurde wie wir oben gesehen haben, im Abgeordnetenhaus der Vorwurf gegen die Tarifvereinbarungen erhoben, sie beständen nur kurze Zeit. Dieses ist im allgemeinen nicht richtig, vielmehr werden die Tarifverträge im Baugewerbe durchschnittlich auf 2 Jahre geschlossen und auch gehalten.

Es ist zuzugeben, dass noch in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre namentlich die freien Gewerkschaften der Tarifgemeinschaft zurückhaltend und z. T. ablehnend gegenüberstanden, da man diese mit den Prinzipien der Arbeiterklasse für nicht vereinbar hielt. Allmählich ist, wohl unterstützt durch die in richtigeren und ruhigeren Bahnen gehenden christlichen Gewerkschaften, die Bedeutung des Tarifvertrages überall durchgedrungen. So wurde auf dem Gewerkschaftskongress 1899 folgende Resolution gefasst:

„Als selbstverständlich wird es betrachtet, dass abgeschlossene Verträge auch beiderseitig gehalten werden müssen. Der Verbandstag protestiert gegen

die Behauptung: „Die Arbeiter hielten sich an abgeschlossene Verträge nicht gebunden, sondern benutzten vielmehr jede für sich günstige Gelegenheit, solche zu durchbrechen“<sup>1)</sup>.

Der Tarifvertrag soll keineswegs ein Kampfmittel sein. Auf der richtigen Grundlage errichtet, dient er auch zweifellos den Arbeitgebern, indem er ihnen eine Gewähr für beständige Arbeitsbedingungen während der Vertragsdauer bietet. „Dass die Tarifverträge in ihrer heutigen Gestalt diese vollkommene Wirkung noch nicht ganz erzielen, ist verständlich. Um die ideale Garantie des Friedens durch einen Tarifvertrag zu erhalten, müsste die gesamte Arbeiterschaft eines Berufes durch jeden Tarifvertrag verpflichtet werden.

Nun nehmen aber in der Regel weder alle Arbeiter eines Berufes am Abschlusse der Verträge teil, noch befinden sich alle in den Organisationen, welche den Tarifvertrag eingehen. Es müsste daher auf dem Wege der Gesetzgebung die Rechtskraft der Tarifverträge geschaffen werden; denn nur wenn der Vertrag Arbeiter wie Unternehmer auf die ganze Dauer des Tarifvertrages unbedingt verpflichtet, die gleichen Arbeitsbedingungen einzuhalten und auf eine Abänderung derselben durch irgendwelche Einflüsse der Konjunktur zu verzichten, erfüllt er seine Aufgabe“<sup>2)</sup>. —

Wir sehen also, wie überall im Baugewerbe, beim Arbeitgeber wie Arbeiter, der Gedanke, die Regelung des Arbeitsverhältnisses nicht der Willkür des einzelnen Arbeitgebers zu überlassen, sondern im Wege der Verständigung beiderseitig gut organisierter Ver-

---

1) Lohn- und Arbeitsbedingungen im Maurergewerbe. Statistik 1905. Hamburg 1906.

2) v. Lindheim, Die Friedensaufgaben der Tarifverträge. Wien 1907.

bände einheitliche Arbeitsbedingungen zu schaffen, Anklang gefunden hat. Und es ist einleuchtend: Bei der Entwicklung im Baugewerbe, bei der ständigen Fluktuation der Arbeiter, dem häufigen Wechsel der Arbeitsstätten, der Verschiedenheit der den einzelnen Arbeitern zuzuweisenden Arbeiten ist es geradezu ausgeschlossen, dass die Arbeitgeber ihre Gesellen kennen und einzeln mit denselben verhandeln. Wir sehen daher, dass es heute eine wirtschaftliche und technische Notwendigkeit ist, eine allgemeine Arbeitervertretung zu haben.

So richtete im Februar v. J. der Verband der Baugeschäfte von Berlin und Vororten an den Berliner Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung eine Eingabe um Neuregelung des städtischen Submissionswesens, in der es u. a. heisst<sup>1)</sup>:

„Es dürfte allgemein bekannt sein, dass in den weitaus meisten Gewerben, welche bei städtischen Arbeiten in Betracht kommen, die Lohn- und Arbeitsbedingungen durch Tarifverträge mit den Organisationen der betreffenden Arbeitnehmer geregelt sind. Man mag über diese Institutionen denken wie man will; sicherlich sind sie heute das beste Mittel zur Erhaltung friedlicher und geordneter Zustände im Gewerbeleben. Das beweist allein der Umstand, dass nach verhältnismässig kurzer Frist zurzeit bereits über 4000 Tarifgemeinschaften im Deutschen Reich bestehen. Die vertragschliessenden Organisationen der Arbeitgeber wie Arbeitnehmer sind naturgemäss eifrig auf die Durchführung und Innehaltung der Tarifbestimmungen bedacht und bestrebt, jeden Angehörigen ihres Gewerbes zur Anerkennung und Befolgung derselben zu bringen. Bei dieser Arbeit für den sozialen Frieden

1) Soziale Praxis, Jahrg. 1908.

kann die hohe Behörde wesentliche Unterstützung dadurch ausüben, dass sie ihre Arbeiten nur solchen Unternehmern überträgt, welche sich zur Anerkennung der tarifvertraglichen Lohn- und Arbeitsbedingungen des betreffenden Gewerbes verpflichten. Wir bitten deshalb um Aufnahme einer dementsprechenden Bestimmung in die Bedingungen bei Übernahme von Arbeiten und Lieferungen.“

Hier tritt also eine für weite baugewerbliche Kreise massgebende Arbeitgeberorganisation grundsätzlich für die Aufnahme der Tarifklausel — allerdings neben der Streikklausel, von der der nächste Abschnitt der Eingabe handelt, — in die öffentlichen Lieferungsverträge ein.

Kann sich da der Staat der Förderung der Arbeitstarifverträge bei seinen Submissionsarbeiten verschliessen?

Fragen wir uns, was würde denn die Wirkung der Annahme der Tarifklausel in den Submissionsbedingungen sein?

Da, wo Tarifvereinbarungen in grösserem Umfange bereits bestehen und strikt von Arbeitgebern und Arbeitnehmern beobachtet werden, würde wenigstens für einen grossen Teil der Verdingungen eine Preiserhöhung für den Staat, eine Mehrausgabe für den Unternehmer, wie eine positive Lohnerhöhung usw. überhaupt nicht eintreten; hier würde der Wert hauptsächlich darin liegen, dass die Arbeiter ersehen:

Die Verwaltungen erkennen als ihre Aufgabe an, für angemessene Arbeitsbedingungen zu sorgen, und unterstützen die friedlichen Bestrebungen auf angemessene Lebenshaltung.

Dort aber, wo etwa durch unorganisierte Arbeitgeber wie Arbeitnehmer ein Druck auf die Arbeits-

verhältnisse ausgeübt wird, würden der Staat wie die Gemeinden durch die Tarifklausel segensreich wirken und eine bedeutsame Aufgabe erfüllen, indem sie den Unternehmer zwingen, die Tarifvereinbarungen einzuhalten, soweit er sich an öffentlichen Arbeiten beteiligen will, und damit werden im Interesse des sozialen Friedens die Korporativverträge gefördert.

Aber nicht gerade selten ist es der Fall — in den gewerkschaftlichen Blättern muss das leider häufig genug konstatiert werden — dass auch von Arbeitgebern im Baugewerbe unorganisierte Arbeiter beschäftigt werden, die unter den Tarif- oder ortsüblichen Löhnen arbeiten.

### § 8.

#### Kontrolle der Arbeitsbedingungen bei öffentlichen Submissionsarbeiten.

Man hat, wie wir oben erwähnt haben, gegen die Vorschrift der Einhaltung der Tarifvereinbarungen den Einwand erhoben, es wäre in praxi ausserordentlich schwierig, ja ohne lästiges Eingreifen in die Privatverhältnisse des Arbeitgebers gar nicht möglich, zu kontrollieren, ob tatsächlich auch die Tarifverträge gehalten würden. Man hat darauf hingewiesen<sup>1)</sup>, dass es geradezu ausgeschlossen sei, in derselben Fabrik, in derselben Werkstatt, die für den Staat und die Gemeinden tätigen Arbeiter von denen zu unterscheiden, die für die Privaten arbeiten. Es sind die Schwierigkeiten hervorgehoben worden, Arbeiter, welche z. B. die einem Betrieb die Kraft liefernden Maschinen bedienen, ebenso ungelernte Arbeiter, die zu allgemeinen Diensten bestimmt sind, zu trennen hinsichtlich der

1) Oubert-Hauptvogel, Arbeitsbedingungen bei Submissionen.

Entlohnung nach dem Tariflohn, dessen Anerkennung der Staat für seine Arbeiten vorschreibt, oder nach einer unabhängigen freien Vereinbarung, die für Privatarbeiten zutrifft. Es ist klar, ein und dieselbe Maschine dient dazu, ebensogut die staatlichen und städtischen, wie die für Privatunternehmer bestimmten Balken zu schneiden; dieselben Öfen dienen dazu, sowohl Steine zu brennen für die öffentlichen Bauten, wie für die privaten. Während der Stunden, wo es sich um die ersteren handelt, wären die Arbeiter, welche die Maschinen, die Öfen und Feuerung bedienen, gleichsam amtliche, durch den Tarif geschützt, bei den anderen seiner Arbeitsverrichtung sei der Arbeiter auf Gnade und Ungnade der Willkürlichkeit seines Arbeitgebers ausgeliefert. Es würde also in derselben Werkstatt zweierlei Arbeiter geben, die nicht nur Schulter an Schulter arbeiten, sondern sogar derselbe Arbeiter wird an einem Tage seine Eigenschaft je nach der Bestimmung des Stückes wechseln, das er bearbeitet.

Nun, diese Argumente sind nicht derartig, dass sie einer ernsten Prüfung länger standhalten und nicht zu überwinden wären.

Wenn es nicht möglich ist, an derselben Arbeitsstätte, die für die Privatarbeiten angestellten Arbeiter von den mit der Ausführung öffentlicher Arbeiten beschäftigten Arbeiter zu unterscheiden, so bleibt nur übrig, von den zur Submission zugelassenen Unternehmern zu verlangen, ihre sämtlichen Arbeiter nach dem ortsüblichen Lohne zu bezahlen.

„Dass öffentliche Vorschriften hinsichtlich der Einhaltung gewisser Arbeitsbedingungen auch auf die privaten Verhältnisse wirken, unterliegt keinem Zweifel. Das soll auch gar nicht vermieden werden. Im Gegenteil, die geforderten Submissionsvorschriften zur Ver-

besserung der Lage der an den Submissionsarbeiten unmittelbar tätigen Personen sollen Ansporn und Vorbild in der Regelung der Arbeitsverhältnisse überhaupt werden. Das ist ihr grosser erziehlicher Zweck, eins der vornehmsten ihrer Ziele. „Solange öffentliche Verwaltungen an den Tarifvereinbarungen festhalten oder in etwaigen Minimallohnbestimmungen sich nicht zu weit von den gegebenen örtlichen Verhältnissen entfernen — und sie werden dies nicht tun, weil dadurch weder ihre finanziellen noch ihre sozialpolitischen Zwecke gefördert würden — so lange darf man“, sagt E. Klien in „Minimallohn und Arbeiterbeamtentum“, „die stille Nötigung, die in dem Vorbilde liegt, durchaus nicht beklagen, sondern nur freudig begrüßen.“

Im allgemeinen wird aber die Tarifklausel wegen der nicht zu verkennenden Schwierigkeit der Kontrolle nur für solche Unternehmer zu gelten haben, die Arbeiten oder Lieferungen speziell für die vergebende Behörde, auf deren Auftrag hin und nach ihren Vorschriften mit einem für die betreffenden Arbeitsleistungen angenommenen oder ständigen Arbeiterstamm bzw. Personal ausführen. Diejenigen Arbeitgeber dagegen, welche Waren, die zufällig Gegenstände des Submissionsvertrages sind, auch für den allgemeinen Bedarf erzeugen oder damit Handel treiben, würden der Tarifverpflichtung nicht unterworfen werden, da die Erzeugung von Marktware ja gewöhnlich nicht im Hinblick auf diese Tarif-Vorschriften erfolgen kann.

Es würde daher eine Ausführungserläuterung dahin zu geben sein:

„Rohmaterialien und sonstige Lieferungsgegenstände, welche der Unternehmer bei Submissionsarbeiten von Händlern beziehen kann, und die mithin

möglicherweise in fremden Betriebswerkstätten erzeugt wurden, fallen nicht unter die Submissionsbestimmungen, sofern nicht ihre Herstellung eigens für die Lieferung der Submission erfolgt.“

### § 9.

Beschränkung der Zahl ausländischer Arbeiter, Bevorzugung der ortsansässigen Arbeiter und der Arbeitslosen bei öffentlichen Submissionsarbeiten.

Der Wettbewerb, den der Zuzug ausländischer Arbeiter dem deutschen Arbeiter macht, hat im Baugewerbe eine nicht zu unterschätzende Bedeutung.

„Die ausländischen Arbeiter sind im Baugewerbe hauptsächlich Italiener und Österreicher (Böhmen). Die Böhmen arbeiten in erheblichen Massen im südlichen Teile Sachsens, und in einigen Städten sind sie sogar in grösserer Zahl als die Einheimischen beschäftigt; auch in Schlesien sind die Ausländer vornehmlich Böhmen; weiter finden sie in mehreren Städten des östlichen Bayerns ihren regelmässigen Erwerb. In dem übrigen Süddeutschland sind die Ausländer unter den Maurern und Bauarbeitern fast ausschliesslich Italiener. In einigen Grenzorten (Aachen und Umgegend) und am Niederrhein werden Holländer in beträchtlicher Anzahl beschäftigt, im übrigen sind auch in Rheinland und Westfalen die Italiener unter den Ausländern überwiegend. Dasselbe trifft auf die verstreuten Kolonnen in den norddeutschen Landesteilen zu“<sup>1)</sup>.

Durch das Zusammenleben und Zusammenarbeiten mit den ausländischen Arbeitern, deren Lebenshaltung

---

1) Habersbrunner, Lohn-, Arbeits- und Organisationsverhältnisse im Baugewerbe. Leipzig 1903.

und moralisches Niveau im allgemeinen geringer sind, wird die Lebens- und Arbeitsweise unserer Arbeiter nicht selten ungünstig beeinflusst, vor allem aber werden häufig die Arbeitsbedingungen gedrückt. Die ausländischen Arbeiter begnügen sich eben vielfach mit einem niedrigeren Lohn, sind mit schlechteren Bedingungen zufrieden und verringern dadurch die Arbeitsgelegenheit für den einheimischen Arbeiter<sup>1)</sup>.

Die ausländischen Arbeiter im Baugewerbe bilden erfahrungsgemäss nur einen fluktuierenden Bestandteil der Bevölkerung, da sie meistens nach kurzer Zeit wieder in ihre Heimat zurückwandern. Infolge ihrer grossen Bedürfnislosigkeit und da sie in ihrem Vaterlande Angehörige zu unterstützen haben, geben sie durchweg nur einen geringen Teil ihres Lohnes aus. Es sind daher nicht unerhebliche Summen, die auf diese Weise ins Ausland fliessen.

Staat und Gemeinden sollten mithin auch als indirekte Arbeitgeber durch entsprechende Submissionsklauseln die Beschäftigung von Ausländern einschränken, und ist die Forderung, dass die aus den Steuergeldern bezahlten Arbeiten möglichst der heimischen Bevölkerung zukommen, wohl nicht unberechtigt, abgesehen davon, dass die Zahl der Arbeitslosen durch möglichsten Ausschluss fremder Arbeiter herabgemindert und an Armenlasten gespart würde.

In Frankreich ist man in der Erkenntnis der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Notwendigkeit der Einschränkung der Zahl der ausländischen Arbeiter dazu gekommen, bei öffentlichen Arbeiten die höchstzulässige Zahl der Ausländer festzusetzen (so in Paris und Marseille z. B. auf 10 %).

---

1) Arbeitsstatistik Nr. 6. Berlin 1907.

In fast sämtlichen amerikanischen Staaten ist die nationale Arbeit durch die Bestimmung geschützt, dass bei der Ausführung öffentlicher Bauten des Staates und der Gemeinden nur amerikanische Staatsbürger beschäftigt werden sollen, bei Zuwiderhandlungen unter Androhung z. T. hoher Geldstrafen.

In unseren staatlichen Verdingungsordnungen finden wir bisher keine derartigen Bestimmungen. Nur einzelne Städte haben das Verbot der Einstellung von Ausländern oder räumen in ihren Vorschriften den einheimischen ortsansässigen Arbeitern eine Vorzugsstellung ein, so z. B. Charlottenburg, München, Strassburg, Augsburg, Fürth, Chemnitz, Bielefeld.

Auch in Hamburg und Dresden sind unter anderen solche Unternehmer von der Zuschlagserteilung auszuschliessen, welche deutsche Gesellen und Arbeiter, soweit solche vorhanden sind und die nötige Befähigung besitzen, sowie zur Arbeit gegen angemessene, der Lebenshaltung der einheimischen Gesellen und Arbeiter entsprechende Löhne bereit sind, nicht vorwiegend und nicht in erster Linie vor Ausländern beschäftigen.

Wie kommt es, dass die staatlichen Bestimmungen auf dem Submissionsgebiet keine derartigen Klauseln erhalten?

Nach internationalem Übereinkommen infolge der mit verschiedenen Staaten geschlossenen Verträge, besonders Handelsverträge, ist den Angehörigen dieser Staaten das Recht und die Möglichkeit eingeräumt, in jedem anderen Staat jede Art Handwerk auszuüben.

Die Klausel über die Beschränkung der Verwendung fremder Arbeiter begegnet dem Bedenken, dass durch eine solche Massregel der völkerrechtliche Grundsatz der Reziprozität verletzt werde. Für die

Arbeiter der Heeresverwaltung ist dieselbe zwar vom Gesichtspunkt der nationalen Verteidigung aus durchaus zulässig und wird auch z. B. bei den Fortifikationsbauten, den Vergebungen von Geschoss-, Pulver- und sonstigem Kriegsmaterial an Privatunternehmer zur Durchführung gebracht. Bei einer Verallgemeinerung der Klausel würde aber der Staat, indem er die Zahl der ausländischen Arbeiter im allgemeinen auf den Bauplätzen beschränkt, als öffentliche Gewalt handeln, und es dürften internationale Verwickelungen die Folge sein.

Jedoch für unseren Fall, wo der Staat als indirekter Arbeitgeber auftritt, ist er u. E. berechtigt, die öffentlichen eigenen Arbeiten hinsichtlich der Beschäftigung von Ausländern so zu gestalten, wie er will.

Um jedoch allen völkerrechtlichen Bedenken bezüglich der Verletzung der Reziprozität Rechnung zu tragen, wird die Festsetzung der zulässigen Zahl fremder Arbeiter nicht gesetzlich vorgenommen, sondern den Ministerien und den ausschreibenden Behörden anheimgestellt, wobei die Art der Arbeiten und die Verhältnisse des Ausführungsortes zu berücksichtigen sind.

In versicherungsgesetzlicher Beziehung ist bereits ein gewisser Schutz des nationalen Arbeiters erwirkt worden.

„Nach § 4 des Invalidenversicherungsgesetzes kann durch Beschluss des Bundesrats bestimmt werden, dass solche Ausländer der Versicherungspflicht nicht unterliegen sollen, denen der Aufenthalt im Inlande nur für eine bestimmte Dauer durch die Behörde gestattet ist, und die dann wieder in das Ausland zurückkehren müssen. In diesem Falle sind aber die Unternehmer, die derartige Ausländer beschäftigen, verpflichtet, den

Beitrag an die Versicherungsanstalt zu zahlen, den sie für ihre ausländischen Arbeiter aus eigenen Mitteln hätten entrichten müssen, wenn diese versicherungspflichtig wären.

Es handelt sich hier um eine Zahlungsverpflichtung, die vom rein versicherungstechnischen Standpunkt aus nicht begründet ist; denn den Beiträgen für die Ausländer stehen keine auch nur möglichen Leistungen der Versicherungsanstalten gegenüber. Was für die Aufnahme dieser Bestimmung massgebend gewesen ist, ersehen wir aus den Verhandlungen des Reichstages.

Würden nämlich die ausländischen Arbeiter der Versicherungspflicht nicht unterliegen, so wären sie in dem Wettbewerb um die Arbeitsgelegenheit den einheimischen gegenüber zweifellos begünstigt. Sie selbst könnten sich zu geringeren Löhnen anbieten, als wenn sie die Beiträge zur Invalidenversicherung zu zahlen hätten, und ausserdem würden sie wahrscheinlich von den Unternehmern unter sonst gleichen Umständen den einheimischen Arbeitern vorgezogen werden, wenn die Beitragspflicht des Unternehmers für sie fortfiel.

Um nun diese Begünstigung der ausländischen Arbeiter einigermaßen auszugleichen, hat man die Unternehmer mit einer den Kassen der Invalidenanstalten zugute kommenden Abgabe belegt.

Dies bedeutet nichts anderes, als eine Art von Schutzzoll gegen die ausländische Arbeit, der heimische Arbeiter selbst wird davor geschützt, von Ausländern im Wettbewerb um die Arbeitsgelegenheit geschlagen zu werden.“ (Soziale Praxis.)

Deshalb sind der Staat wie die Gemeinden als Arbeitgeber bei ihren Submissionen u. E. ebenso be-

rechtigt wie verpflichtet, in den Bestimmungen diejenigen Unternehmer auszuschliessen, die ausländische Arbeiter bei Vorhandensein genügender einheimischer Kräfte bei öffentlichen Arbeiten beschäftigen.

Weiterhin, behaupten wir, haben die öffentlichen Verwaltungsorgane die Verpflichtung, Arbeitslose, die ihren Unterstützungswohnsitz am Ort der Ausführung der betreffenden Arbeiten haben, nach Möglichkeit bei Submissionsarbeiten einzustellen; denn es ist Pflicht des Staates und der Kommune, alle Mittel aufzuwenden, einer arbeitsfähigen Person den Erwerb des Unterhaltes auf dem Arbeitsmarkt vornehmlich bei ihren Arbeiten zu ermöglichen, ehe öffentliche Unterstützung und Armenpflege eintritt. Es ist zweifellos sozialpolitisch richtiger, geeigneten Hilfsbedürftigen Arbeitsgelegenheit als freie Arbeiter gegen den ortsüblichen Lohnsatz zu verschaffen, als ähnliche Leistungen in Armenarbeiteranstalten gegen Gewährung von Unterstützung verrichten zu lassen. Bei umfangreichen staatlichen wie Gemeinde- und Provinzialarbeiten kann man nicht allzu selten die Beobachtung machen, dass die Unternehmer namentlich bei Erdarbeiten, wo ungelernte Arbeiter in Betracht kommen, aus persönlichen wirtschaftlichen Gründen Arbeiter von auswärtigen Orten kolonnenweise heranziehen, obwohl am Ausführungsort genügend Arbeitswillige, Arbeitslose vorhanden sind, die allerdings wohl höhere Löhne als die auswärtigen fordern. Aber auch bei Hochbauarbeiten, bei denen gelernte Arbeiter beschäftigt werden müssen, sind ähnliche Fälle nicht selten. Wird seitens der staatlichen und städtischen Verwaltungen unsere Forderung auf Anerkennung der Zahlung des ortsüblichen Mindestlohnes bei Submissionsarbeiten in die betreffenden Bedingungen aufgenommen, dann

dürfte auch kein Unternehmer — von besonderen Ausnahmefällen abgesehen — ein Interesse daran haben, auswärtige Arbeiter einzustellen und ortsansässige, geeignete, arbeitslose Personen zurückzuweisen.

Ebenso wie wir das Vorgehen des Staates und der Gemeindeverwaltungen, in erster Linie ortsansässige Handwerksmeister und Firmen zu berücksichtigen, begrüsst haben, so entspricht es auch dem sozialen Volksempfinden, die einheimische Arbeiterschaft in gleicher Weise zu unterstützen. Wenn auch eine Verfügung des Herrn Ministers der öffentlichen Arbeiten sich dahin ausspricht, die Verwendung ausländischer Arbeiter soll, damit die Arbeitsgelegenheit tatsächlich den einheimischen, beschäftigungslosen Arbeitern zugute kommt, vermieden werden, so wäre zu wünschen, dass die Verfügung nicht nur für die Arbeiten im Eigenbetriebe der Verwaltung allgemeine Geltung bekäme, sondern auch für die Unternehmerarbeiten, und zwar unter kontraktlicher Verpflichtung der Unternehmer.

Anmerkung. Als Beispiel, wie es in der Praxis häufig gemacht wird, lesen wir u. a. im Kölner Lokalanzeiger vom 7. Juli 1908 zur Zeit einer sehr geringen Bautätigkeit:

„Die Firma M. führt die Arbeiten an der neuen Werftanlage aus. Nicht nur, dass auf dieser Baustelle deutsche Arbeiter fast gar nicht eingestellt werden, es arbeiten dort grösstenteils Italiener, die Firma regelt auch die Lohn- und Arbeitsbedingungen ihrer Arbeiter in einer Weise, die den tariflichen Abmachungen im hiesigen Baugewerbe geradezu Hohn spricht.

Der Kölner Tarif für das Baugewerbe sieht eine normale Arbeitszeit von  $9\frac{1}{2}$  Stunden vor, bei einem Stundenlohn von 60 Pf. für Maurer und 50 Pf. für Hilfsarbeiter. Die Firma M. dagegen hat eine 11 stündige, teilweise sogar 12 stündige Arbeitszeit eingeführt, bei Löhnen, die 5–10 Pf. pro Stunde niedriger sind, als die angeführten Tariflöhne.

Aber nicht nur im Interesse der Arbeiter liegt es, dass hier Abhilfe geschaffen wird, sondern das erfordert auch die Gerechtigkeit gegenüber den Kölner Baugeschäften und Unternehmern, welche nunmehr auf zwei weitere Jahre mit den hiesigen Arbeitern ein Tarifverhältnis eingegangen sind.“

## § 10.

### Streikklausel.

Gegenüber den Forderungen, die Lohn- und Arbeitsbedingungen in ihren Betrieben im arbeiterfreundlichen Sinne zu regeln, haben die Unternehmer die Forderung an Staat wie Gemeinden gestellt, sie im Lohnkampf zu unterstützen, die Fristen für die Bauausführungen bei Arbeitseinstellungen (sowohl Streiks wie Sperren) um deren Zeitdauer zu verlängern und die Zahlung einer Konventionalstrafe für Überschreitung der vertragsmässigen Frist zu erlassen.

„Die Frage der ‚Streikklausel‘ ist daher nicht eigentlich eine Frage der Arbeitsbedingungen, sondern eine Frage des Verhaltens der ausschreibenden und vergebenden Behörde, falls zwischen Arbeitgebern und Arbeitern über die Arbeitsbedingungen oder sonstige Fragen Streitigkeiten entstehen, oder die Ausführung der Arbeiten durch Streiks, welche die betreffenden Arbeiter aus Solidarität mitmachen, gestört wird“<sup>1)</sup>.

Diese Streik- und Sperrklausel sollte einen Druck auf die Arbeiter dahin ausüben, sich den von den Arbeitgebern aufgestellten Lohn- und Arbeitsbedingungen zu fügen oder doch wenigstens während der Dauer der Bauausführung von Forderungen abzusehen<sup>2)</sup>. Die Rechtslage, nach welcher ein Streik, der ohne irgendein

1) Arbeiterstatistik Nr. 6, Kapitel VI.

2) Habersbrunner, Lohn-, Arbeits- und Organisationsverhältnisse im deutschen Baugewerbe, Leipzig 1903.

Verschulden seitens der Unternehmer ausbricht, höhere Gewalt darstellt und deshalb von der Einhaltung der Lieferfristen und der Zahlung der Konventionalstrafe befreit (BGB. § 275; § 276, 1; § 280, Abs. 1; § 282; § 285 bis 287), schien namentlich dem deutschen Arbeitgeberbund nicht ausreichend.

Andererseits haben durch die Verpflichtung des Arbeitgebers, die Bauarbeiten in einer festgesetzten Zeit unbedingt zu vollenden, die Arbeiter die Handhabe und ein grosses Machtmittel, den Unternehmer behufs Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen in eine Zwangslage zu bringen, da der Arbeitgeber unter allen Umständen zu einem bestimmten Termin die Arbeiten fertigstellen muss oder in hohe Konventionalstrafe verfällt.

Aus diesem Gegensatz der Interessen geht ohne weiteres hervor, dass die Aufnahme einer Bestimmung, nach welcher bei einem Streik die vertraglich vereinbarte Ausführungsfrist um die Dauer des Streiks verlängert werden soll, von den Arbeitgebern ebenso dringend gefordert, als von den Arbeitnehmern energisch bekämpft wird.

Da vor allem das Baugewerbe sehr häufig Streiks unterworfen ist, kamen doch von insgesamt 2448 begonnenen Streiks des Jahres 1905 mehr als ein Drittel Streikfälle auf das Baugewerbe, so ist es verständlich, dass gerade die Arbeitgeber des Baugewerbes sich um die Einführung der Streikklausel in die öffentlichen Bauverträge bemüht haben<sup>1)</sup>. So beschloss der Verband der Baugeschäfte von Berlin und Vororten am 10. Februar 1899:

Alle Mitglieder verpflichten sich bei Konventional-

---

1) Arbeiterstatistik Nr. 6.

strafen, in sämtlichen Bauverträgen folgenden Passus aufzunehmen:

„Bei einem Ausstand oder einer Bausperre der Arbeitnehmer oder der Arbeitgebers verlängert sich die Bauzeit um die Dauer des Ausstandes oder der Sperre, gleichviel ob dieselben einen gänzlichen oder teilweisen Stillstand der übernommenen Arbeiten herbeigeführt haben.“

Diese Forderung fand aber bei staatlichen wie bei städtischen Behörden, z. B. in Kiel, mit Recht wenig Entgegenkommen.

Man war sich klar darüber, dass bei leichtfertigen, wirtschaftlich unbegründeten Arbeitseinstellungen seitens der Arbeiter die Verwaltungen auch unverschuldet erlittenen Schädigungen der Unternehmer Rechnung zu tragen hätten. Ebenso allgemein aber war auch die Überzeugung, dass öffentliche Behörden die Interessen aller in gleicher Weise wahrnehmen müssten und nicht zugunsten der einen oder anderen Partei vorgehen dürften.

Deshalb wäre es unbillig, allgemein und im voraus grundsätzlich zu bestimmen, dass bei Streiks die Fertigstellungstermine einer vertraglichen Arbeit um die Dauer der Arbeitseinstellung hinauszurücken seien. Für alle Verhältnisse bindende Normen aufzustellen, ist eben nicht angängig, sondern es muss den Behörden in jedem einzelnen Falle die Entscheidung vorbehalten bleiben, und zwar muss sich die Entscheidung nach dem Grad des Verschuldens des Unternehmers richten, welcher eine Fristverlängerung oder eine Preiserhöhung fordert.

„So soll der Unternehmer sich einer Besserstellung der Arbeiter, wenn eine solche unter Berücksichtigung aller Verhältnisse als billig erscheint, nicht einfach und unter Berufung auf die eingegangenen Verträge

widersetzen und so einen Konflikt herbeiführen, der ihn an der Erfüllung derselben hindert; sondern er soll alles tun, was billigerweise von ihm verlangt werden kann, um eine Arbeitseinstellung und damit die Unmöglichkeit rechtzeitiger Erfüllung zu vermeiden.

Die Entscheidung darüber, was im Einzelfalle den Arbeitern gegenüber als billiges Entgegenkommen verlangt werden darf, wovon dann auch die Beurteilung des Verschuldens abhängt, kann nun aber nicht lediglich Sache des Richters sein, da derselbe ausschliesslich an bereits bestehende Vorschriften gebunden ist und mithin nicht Verhältnisse und Erwägungen in Betracht ziehen kann und darf, welche gar nicht gesetzlich normiert sind, sondern von Fall zu Fall beurteilt werden müssen. Die technische Verwaltungsbehörde, welche in den meisten Fällen schon in ihrer Eigenschaft als Vermittlerin zwischen den beiden Parteien Einblick in die Sachlage und die Möglichkeit einer richtigen Beurteilung derselben erhält, dürfte daher in erster Linie die massgebende Instanz zu bilden haben.

Da es sich im letzten Grund um einen Streit zwischen dem Unternehmer und dem Besteller der Arbeit handelt, müssen auch die Arbeiter gehört werden über die Begründung ihrer wirtschaftlichen Forderungen<sup>1)</sup>.

In diesem Sinne hat der Minister der öffentlichen Arbeiten auf ein an ihn vom Verband der Baugeschäfte gerichtetes Gesuch um Einführung der Streikklausel in die Vertragsbedingungen entschieden:

In dem Erlass vom 3. Dezember 1903 heisst es:

---

1) Reese, Bericht über die Aufnahme der Streikklausel, Basel 1906.

„Nachdem ich mich auf die erneuten mündlichen und schriftlichen Vorstellungen hin mit den beteiligten übrigen Zentralbehörden in Verbindung gesetzt habe, muss ich es unter Bezugnahme auf meinen früheren ablehnenden Bescheid vom 8. März und 27. April d. J. wiederholt für nicht mit den staatlichen Interessen vereinbar erklären, allgemein die beantragte Streikklausel in die Vertragsbedingungen einzufügen, mir vielmehr von Fall zu Fall die Entscheidung vorbehalten, inwieweit der Ausstand oder die Sperre gerechtfertigten Grund bietet, den Unternehmer aus seinen Vertragspflichten zu entlassen, ihm eine Verlängerung der Fristen zuzustehen oder die erwirkte Vertragsstrafe nachzulassen.“

Die meisten deutschen Städte haben bisher noch keine Stellung zu der Frage der Streikklausel genommen.

Wohl aber haben zahlreiche Städte wie Köln, Düsseldorf, Cassel u. a. einen Paragraphen vorgesehen, welcher im Falle von Streitigkeiten Vorschriften über ein zu bildendes Schiedsgericht festsetzt.

„Streitigkeiten über die durch den Vertrag begründeten Rechte und Pflichten, sowie über die Ausführung des Vertrages“, heisst es in den meisten Bedingungen, „sind zunächst der städtischen Verwaltung zur Entscheidung vorzulegen, welche, wenn nötig, nach Anhörung von Sachverständigen Entscheidung treffen wird.“

Diese Klausel ist u. E. in jeder Beziehung zweckentsprechend, als sie nicht nur das Trennende, sondern auch das Einende zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur Geltung bringen will, und so die Basis sozialen Einvernehmens zwischen Verwaltung, Arbeitgeber und Arbeiter darstellt.

Als Ergebnis des zweiten Teils unserer Abhandlung stellen wir die Forderung auf, in die staatlichen und kommunalen Submissionsvorschriften für Hochbauarbeiten folgende Paragraphen aufzunehmen:

1. Der Behörde bleibt das Recht vorbehalten, von den Unternehmern nähere Angaben über die Lohnverhältnisse und die in ihren Betrieben einzuhaltende Arbeitszeit zu verlangen.

Ausgeschlossen von der Berücksichtigung sind solche Angebote, welche von Unternehmern ausgehen, in deren Betrieben eine über das übliche Mass hinausgehende Arbeitszeit eingehalten wird, oder die Löhne hinter den in dem Gewerbszweig sonst üblichen Durchschnittslöhnen zurückstehen.

Soweit Tarifgemeinschaften oder ähnliche Vereinbarungen zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer vorhanden sind, sind die Unternehmer zu bevorzugen, welche diese Arbeitsbedingungen anerkennen.

2. Ausgeschlossen von der Zuschlagserteilung sind ferner diejenigen Bewerber, welche geeignete deutsche Gesellen (Gehilfen) und Arbeiter, soweit solche vorhanden und zur Arbeit gegen angemessene, ortsübliche Arbeitsbedingungen bereit sind, nicht vorwiegend vor Ausländern beschäftigen.

3. Unter den geeigneten Arbeitern sind nach Möglichkeit diejenigen zu verwenden, die am Ausführungsort heimatberechtigt oder längere Zeit ansässig und arbeitslos sind.

4. Tritt während der vertraglich festgesetzten Ausführungsfristen ein Arbeiterstreik ein, so behält sich die Verwaltung vor, zu entscheiden, ob oder inwieweit eine Verlängerung der festgesetzten Fristen nach Lage der jeweiligen Verhältnisse erfolgen soll.

Die Interessen von Arbeitgebern und Arbeitern sind im letzten Grunde solidarisch. Nur ein kräftig sich entwickelndes Baugewerbe ist in der Lage, gute Arbeitsbedingungen zu sichern. Andererseits ist die Entwicklung und Blüte des Baugewerbes bedingt durch eine körperlich und sittlich gesunde, strebsame Arbeiterschaft. Im Konkurrenzkampf der Nationen wird diejenige stets den Vorrang behaupten, welche es versteht, ebenso die Arbeiter zum Selbstbewusstsein, wie zur Einsicht zu erziehen, indem sie gleichzeitig auch die Arbeiter an den Erfolgen ihrer produktiven Arbeit teilnehmen lässt.

Soviel darf ohne Bedenken gesagt werden: „Es bahnt sich eine psychische Revolution in weiten Arbeiter- und Unternehmerkreisen durch das vertragliche Zusammenwirken an, eine Revision der bisherigen Auffassungen über die beiderseitigen Beziehungen, die geschäftliche Zusammengehörigkeit und die gemeinsamen Verpflichtungen dem Gewerbe als solchem gegenüber. Viele Vorurteile werden ganz im stillen umgestossen, neue Traditionen sind im Werden, und man darf hoffen, dass allerdings auch dank der Mitwirkung anderer Faktoren als der Tarifgemeinschaften, der absolutistische Individualismus, resp. Klassenegoismus in der Gewerbewelt allmählich dem Geist der konstitutionellen Organisation weichen wird“<sup>1)</sup>.

Die staatlichen Organe, vor allem in den Vertretern der Technik haben die Bestrebungen der Arbeiter auf Hebung ihrer wirtschaftlichen Lage namentlich

---

1) Imle, Die Tarifverträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Deutschland.

auch bei den öffentlichen Arbeiten zu fördern. Die Arbeitgeber müssen die Organisationen der Arbeiter zur Verbesserung ihrer sozialen Position in ihrer relativen Berechtigung anerkennen. Die Arbeitnehmer andererseits müssen die Meinung aufgeben, als wenn nur aus Eigennutz die Arbeitgeber ihre Forderungen nicht erfüllten; in gemeinschaftlicher, friedlicher Beratung mit den Arbeitgebern als Trägern der Produktion müssen sie vielmehr ihre Forderungen auf das mögliche und gerechte Mass beschränken.

Je stärker und zahlreicher die Arbeiterorganisationen werden, und je mehr sich die Arbeitgeberverbände ausdehnen und zusammenschliessen, desto eher ist zu hoffen, dass an die Spitze dieser Organisationen Männer berufen werden, welche ebenso den modernen Anschauungen Rechnung tragen, wie ruhig abwägen, auf welche Weise unter den jeweiligen Verhältnissen Konflikte am richtigsten gelöst werden können.

Gerade bei der Vergebung öffentlicher Arbeiten ist den öffentlichen Körperschaften, Staat wie Gemeinden und vor allem uns Technikern die beste Gelegenheit gegeben, in gleicher Weise und zu gleicher Zeit sowohl den reellen Unternehmer durch wirtschaftlich gerechte Ausgestaltung und Handhabung der Submissionsvorschriften im Wirtschaftskampf der freien Konkurrenz zu unterstützen, wie dem Arbeiter seine Lebens- und Arbeitsbedingungen zu verbessern, diese in energischer Förderung des Tarifgedankens, in der Erziehung der Unternehmer und der Arbeiter für den Tarifgedanken.

Das grosse Gebiet des Submissionswesens bietet noch weiten Raum für eine dankbare Mission der Versöhnung und Ausgleichung zwischen den Klassen der

Arbeitgeber und Arbeiter, zur Überbrückung der obwaltenden Gegensätze zwischen Arbeit und Kapital, zur Befestigung der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung und damit des wirtschaftlichen, sozialen Friedens.



## Lebenslauf.

---

Ich, Friedrich Heinrich Franz Meyer, wurde am 15. September 1875 als Sohn des Rechnungsrats Friedrich Meyer und seiner Ehefrau Elisabeth geb. Kühne zu Münster i. W. geboren und in der katholischen Religion erzogen. Von 1881 bis Juli 1890 besuchte ich die Vorschule, dann das Realgymnasium zu Cassel und von Juli 1890 bis Michaelis 1894 das Realgymnasium zu Potsdam, woselbst ich am 20. September 1894 das Maturitätszeugnis erhielt. Hierauf widmete ich mich dem Studium des Hochbaufaches an der Königl. Technischen Hochschule zu Berlin, bestand im Oktober 1896 die Vorprüfung, im November 1898 die I. Hauptprüfung für den Staatsdienst im Hochbaufache vor der Königl. Prüfungskommission in Berlin und wurde im Dezember 1898 vom Königl. Regierungspräsidenten zu Potsdam zum Königlichen Regierungsbauführer ernannt.

Vom 1. Oktober 1899 bis 30. September 1900 erfüllte ich meine Militär-Dienstpflicht beim Pionier-Bataillon von Rauch. Dem Heere gehöre ich seit dem 20. Juli 1904 als Leutnant d. R. des 1. Westpr. Pionier-Bataillons Nr. 17 an.

Nach praktischer Tätigkeit als Regierungsbauführer bestand ich im Juni 1903 die II. Hauptprüfung im Hochbaufache vor dem Königl. Technischen Oberprüfungsamt in Berlin; am 28. Juni 1903 wurde ich zum Königl. Regierungsbaumeister mit einem Patent vom 28. Juni 1902 ernannt.

Am 1. April 1905 wurde ich zum Königl. Militär-Bauinspektor befördert.



## Literatur-Verzeichnis.

---

- Habersbrunner, Lohn-, Arbeits- und Organisationsverhältnisse im deutschen Baugewerbe. Leipzig 1903.
- Engel, Handwerkerfragen. M.-Gladbach 1907.
- Harms, „Ist das deutsche Handwerk konkurrenzfähig?“ Leipzig 1900.
- Conrads Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik. Jena 1910. III. Folge, 39. Band, I. Heft.
- Baugewerkszeitung vom 21. April 1909 und 7. August 1909.
- „Unlauterer Wettbewerb“, Monatschrift für gewerblichen Rechtsschutz, Jahrg. 1904, „Zum Submissionswesen“ von Müller.
- Heller, Das Submissionswesen in Deutschland. Jena 1907.
- Dörner, „Kommunale Submissionspolitik in Mannheim“. Stuttgart und Berlin 1908.
- Huber, Das Submissionswesen. Tübingen 1885.
- Paeplow, Das Submissionswesen. Berlin 1908.
- Kükelhaus, Das Submissionswesen im Tischlergewerk. Essen 1909.
- Pensky, Die Zukunft des Handwerks. Berlin 1909.
- Thissen-Trimborn, Soziale Tätigkeit der Gemeinden. M.-Gladbach 1906.
- Herkner, Die Arbeiterfrage. Berlin 1908.
- Hitze, Die Arbeiterfrage. M.-Gladbach 1905.
- Arbeiterschutz bei Vergebung öffentlicher Arbeiten. Bericht des k. k. arbeitsstatistischen Amtes. Wien 1900.
- Beiträge zur Arbeiterstatistik Nr. 6, Die Regelung des Arbeitsverhältnisses bei Vergebung öffentlicher Arbeiten. Berlin 1907.
- Oubert-Hauptvogel, Arbeitsbedingungen bei Submissionen. Leipzig 1902.

- v. Zwiedineck-Südenhorst, Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung. Leipzig 1905.
- Lohnpolitik und Lohntheorie. Leipzig 1900.
- Lindemann, (Hugo), Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege. Stuttgart 1904.
- Klien, Minimallohn und Arbeiterbeamtentum. Jena 1902.
- Arbeiterwohl, Organ des Verbandes katholischer Industrieller und Arbeiterfreunde, Cöln.
- Köppe, Die neueste Entwicklung des Arbeitstarifvertrages in Deutschland. Conrads Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, 38. Band, III. Heft. Jena 1909.
- „Soziale Praxis“, Zentralblatt für Sozialpolitik. Leipzig.
- Imle, Die Tarifentwicklung im Baugewerk. Jena 1904.
- Die Tarifverträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Deutschland. Jena 1907.
- v. Lindheim, Die Friedensaufgaben der Tarifverträge zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Wien 1907.
- Lohn- und Arbeitsbedingungen im Maurergewerbe, Statistik 1905. Hamburg 1906.
- Tarifverträge 1908, Zentralverbände der Maurer und Bauhilfsarbeiter Deutschlands. Hamburg 1909.
- Denkschrift über die Lohn- und Arbeitsbedingungen der Maurer im Bereich des Mitteldeutschen Arbeitgeberverbandes für das Baugewerbe. Hamburg 1908.
- Organisationsverhältnisse, Arbeitszeit und Stundenlöhne im deutschen Zimmergewerbe. Hamburg 1908.
- Lebenshaltung und Arbeitsverhältnisse des deutschen Bauhilfsarbeiters. Hamburg 1908.
- Der Kampf um die Arbeitsbedingungen. Berlin 1907. Hamburg 1909.
- Reese, Bericht über die Aufnahme der sogenannten Streik Klausel. Basel 1906.
- Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich. Berlin 1909.
- Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages und des Abgeordnetenhauses. 1904/05.
- Submissionsbestimmungen für Bauarbeiten und Lieferungen in den Bundesstaaten und Städten Deutschlands.
- Baugewerks- und Handwerkerzeitungen, Handwerkskammerberichte.







WYDZIAŁY POLITECHNICZNE KRAKÓW

BIBLIOTEKA GŁÓWNA

H

7796

L. inw.

Biblioteka Politechniki Krakowskiej



10000299574