

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 44 (1952)

Heft: 12

Artikel: Kinderzulagen durch Gesetz oder Gesamtarbeitsvertrag : eine Basler Betrachtung von Lukas Burckhardt

Autor: Burckhardt, Lukas

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-353565>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 01.04.2025

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

Kinderzulagen durch Gesetz oder Gesamtarbeitsvertrag

Eine Basler Betrachtung von Lukas Burckhardt

I

Im Kanton Basel-Stadt läuft zurzeit eine *Initiative für Geburts- und Kinderzulagen*. Geplant ist ein Gesetz zur Schaffung von *Familienausgleichskassen*. Jeder Arbeitgeber und jeder Selbständigerwerbende soll einer solchen Kasse beitreten müssen, und zwar entweder der kantonalen oder einer privaten, die vom Kanton anerkannt wird. Arbeitnehmer und Selbständigerwerbende sollen Anrecht erhalten auf eine Geburtszulage beim ersten Kind von 180 Franken, auf eine monatliche Zulage von 15 Fr. für das erste Kind und auf eine solche von 20 Fr. für jedes weitere Kind. Der Beitrag der Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden zur Finanzierung dieser Leistungen ist auf 1,5 Prozent der Lohnsumme bzw. des Erwerbseinkommens vorgesehen. Die Initiative wird von einem überparteilichen Komitee lanciert. Treibende Kraft sind jüngere katholische Sozialpolitiker. Es haben aber auch Sozialisten und Gewerkschafter im Komitee mitgearbeitet und den Aufruf zur Unterzeichnung der Initiative mitunterschrieben. In einer besonderen Erklärung in der Arbeiterpresse betonen sie aber, daß das neue Gesetz nicht gegen die Gesamtarbeitsverträge gerichtet sein darf. Sie wollen daher bei dessen Beratung dafür eintreten, «daß gesamtarbeitsvertragliche Vereinbarungen oder ähnliche Abmachungen über Familienzulagen nicht durch das Gesetz aufgehoben werden, sondern in Kraft bleiben und daß auch in Zukunft Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden über Kinderzulagen nicht durch die staatliche Regelung verhindert werden¹».

II

Bevor man an die gesetzliche Regelung einer solchen Frage herantritt, muß man sich ein möglichst genaues Bild über die bestehenden Verhältnisse machen. Der Unterzeichnete hat dies in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt in einer Arbeit unternommen². Danach wies der Kanton Basel-Stadt Ende 1951, die leitenden Angestellten ausgenommen, 79 000 Unselbstän-

¹ «Arbeiterzeitung, AZ», Basel, 7. Oktober 1952.

² Die Familien- und Kinderzulagen in den Basler Gesamtarbeitsverträgen, «Wirtschaft und Verwaltung», Vierteljahresschrift des Statistischen Amtes Basel-Stadt, Heft 3/1951, S. 83 ff.

digerwerbende auf. Davon stehen 51 000 oder fast zwei Drittel unter Gesamtarbeitsverträgen. Für 39 000 Arbeitnehmer bedeutet ihr Gesamtarbeitsvertrag zugleich die Sicherung eines Anspruchs auf Familien- oder Kinderzulagen, während dies für die weiteren 12 000 Arbeitnehmer unter Gesamtarbeitsvertrag nicht der Fall ist. Die Gruppe ohne solche Zulagen konzentriert sich in Industrie und Handwerk mit 9000 Arbeitnehmern und dort vor allem im Bau- und Holzgewerbe mit 7000 Arbeitnehmern. Das will nicht heißen, daß dort Gesichtspunkte des Familienschutzes keine Rolle spielen; so gibt es in eingesessenen Basler Firmen des Bau- und Holzgewerbes zahlreiche ältere Familienväter. Familien- und Kinderzulagen aber konnten sich dort nicht einbürgern. Die prekäre Kurzfristigkeit der Arbeitsverhältnisse im Baugewerbe, aber auch die Antipathie der Bauarbeiter gegen eine Lohndifferenzierung nach dem Zivilstand haben das verhindert. Diese Einstellung hat ihre historischen Gründe. Der Gewerkschafter alter Prägung will keine Fürsorge, sondern einen rechten Lohn. Eine Besserstellung der Familienväter ist ihm verdächtig, denn er rechnet damit, daß sie sich in einer Krise in ihr Gegenteil verwandeln, weil dann die billigeren ledigen und kinderlosen Arbeiter bevorzugt würden. Dieser Gefahr steuert die Gründung von Familienausgleichskassen, welche die Ausgaben für die Familien- und Kinderzulagen auf alle Arbeitgeber eines Berufes gleichmäßig verteilen. Aber auch sie haben im eigentlichen Baugewerbe noch nicht Fuß gefaßt, wohl aber in verschiedenen Zweigen des sonst eng verwandten Metallgewerbes. Dort funktionieren sie ausgezeichnet; das Beispiel hat aber im Baugewerbe noch keine Nachahmung gefunden.

Ueberhaupt sind die Familienausgleichskassen in Basel noch wenig verbreitet. Nur 4600 der Basler Arbeitnehmer unter Gesamtarbeitsverträgen mit Familien- oder Kinderzulagen genießen den Schutz einer solchen Kasse. Ueber 34 000 Basler Arbeitnehmer erhalten also kraft ihres Gesamtarbeitsvertrages Familien- oder Kinderzulagen vom Arbeitgeber direkt, ohne Vermittlung einer Familienausgleichskasse. Dieser Mangel wird in der gegenwärtigen Hochkonjunktur auch von den Gewerkschaftern kaum als solcher empfunden, weil der Arbeitgeber heute jeden Arbeiter braucht und sich daher auch mit solchen gerne abfindet, denen er Familien- und Kinderzulagen gewähren muß. Die traditionelle Furcht des Arbeiters vor einer Benachteiligung des Familienvaters durch solche Zulagen erscheint also zurzeit als gegenstandslos. Das würde sich in einer Krise allerdings ändern; dann könnte sich das Fehlen von Familienausgleichskassen an den Familienvätern bitter rächen, weil dann jede Möglichkeit der Kosteneinsparung für den Arbeitgeber wichtig wird, also auch die Vermeidung von Familien- und Kinderzulagen. Nur wo das Mitspracherecht der organisierten Arbeiterschaft im Betriebe so stark ausgebaut und seit Jahrzehnten einge-

spielt ist, wie zum Beispiel in den großen Konsumgenossenschaften, kann sich die Gewerkschaft auch in einer Krise durch ihre Personalausschüsse wirksam gegen jede ungerechtfertigte Benachteiligung des Arbeiters wehren. Verstärkung des gewerkschaftlichen Einflusses in den Betrieben und Bildung von Familienausgleichskassen sind daher in den Gesamtarbeitsverträgen mit Familien- und Kinderzulagen unerlässlich. Diese Lücken zu schließen, ist eine dringende Aufgabe der Gewerkschaftsbewegung.

Ein anderer Ausweg wäre die Ausmerzung der bestehenden Familien- und Kinderzulagen aus den Gesamtarbeitsverträgen. Es fragt sich aber, ob dies überhaupt möglich und wünschbar ist. Beides muß verneint werden. Die Arbeiterschaft hat sich an die Familien- und Kinderzulagen seit ihrer starken Ausbreitung bei der Regelung des Teuerungsausgleichs im letzten Weltkrieg gewöhnt. Ihre Abschaffung käme für den Familienvater einem unerträglichen Lohnabbau gleich, unter dem seine Familie litte.

Von den 79 000 Unselbständigerwerbenden im Kanton Basel-Stadt erhalten nicht nur 39 000 Arbeitnehmer unter Gesamtarbeitsverträgen Familien- oder Kinderzulagen. Auch das 12 000 Arbeitnehmer zählende Personal der öffentlichen Verwaltung und Betriebe in Kanton und Bund steht im Genusse beider Arten von Zulagen. Auch in den Normalarbeitsverträgen, die auf dem Platze Basel für 5000 Arbeitnehmer als Richtlinie gelten, ist von üblichen und angemessenen Familien- und Kinderzulagen die Rede. Nicht zuletzt kommen auch in der Restgruppe von Arbeitnehmern ohne kollektive Regelung des Arbeitsverhältnisses Familien- und Kinderzulagen vor, so zum Beispiel nach den Empfehlungen des Gewerbeverbandes beim nicht unter Gesamtarbeitsverträgen stehenden Teil des Verkaufspersonals. Es ist daher kaum zu hoch gegriffen, wenn man annimmt, daß drei Viertel bis vier Fünftel der 79 000 Unselbständigerwerbenden im Kanton Basel-Stadt bereits heute in irgendeiner Form Familien- oder Kinderzulagen bekommen, also bei der Entlohnung je nach ihrer Belastung mit Familie und Kindern irgendwie begünstigt werden. Das alles wieder abzuschaffen, übersteigt die Macht der Gewerkschaften. Ein solches Ziel wäre auch verfehlt; denn selbst ein noch so mißtrauischer Gewerkschafter nimmt eine ihm angebotene Familien- und Kinderzulage als Familienvater nicht ungerne in Empfang, weil er sie in seinem Haushalt sehr wohl brauchen kann. Dieses Phänomen ist durch keine altersgraue Theorie von der angeblichen Verwerflichkeit solcher Zulagen aus der Welt zu schaffen. Der Kampf dagegen ist sinnlos, weil er im Widerspruch steht zur Wirklichkeit des Lebens. Die Gefahr für die Gewerkschaften liegt an einem ganz anderen Ort. Wenn sie weiterhin abseits stehen und die Initiative auf dem Gebiete der Familien- und Kinderzulagen den Unternehmern überlassen, schalten sich die Gewerkschaften selbst aus der Entwicklung aus und haben dann das Zusehen, wenn

sie in einer Richtung geht, die für die Arbeitnehmer unerfreulich ist. Es genügt nicht, in den Verhandlungen über eine Anpassung der Löhne an die Teuerung unter dem Drucke der Unternehmer solche Zulagen halb widerwillig zu dulden. So entstehen jene nur für den Augenblick berechneten Maßnahmen, die dann unvermerkt zu Dauereinrichtungen werden, ohne daß man ihre Rückwirkung auf den Arbeiter vorher klar überdacht hat. Oft sind es ja nicht einmal eigentliche Vertragsergänzungen, sondern bloß Leistungen des Arbeitgebers, welche die Gewerkschaft ohne Widerspruch zur Kenntnis nimmt, ohne daß sie die volle Mitverantwortung dafür tragen will. Daher die zahlreichen Fälle von Familien- und Kinderzulagen an Arbeiter unter Gesamtarbeitsvertrag ohne entsprechende Sicherung durch ein ausgebautes Personalmitgespracherecht oder eine Ausgleichskasse.

Noch ist es nicht zu spät, die bestehenden Mängel in den Gesamtarbeitsverträgen zu beheben, aber es eilt damit sehr, sonst werden die Gewerkschaften in dieser Frage auch noch durch die Politik ausgeschaltet. Das zeigt die Basler Entwicklung. Formulierung und Begründung der Initiative für Geburts- und Kinderzulagen sind wohlfundiert. Die Absicht, durch das Gesetz zur Schaffung von Familienausgleichskassen die schöpferische Initiative der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände auf diesem Gebiete nicht zu hemmen, sondern zu fördern, ist durchaus vorhanden. All das ist sehr erfreulich. Unerfreulich aber ist die Tatsache, daß die Gewerkschaften sich hier eine Aufgabe als Ganzes aus den Händen winden lassen, die sie mit den Arbeitgebern zusammen am besten selbst lösen können, wenn sie sich von überlebten Zwangsvorstellungen freimachen, die sozialen Aufgaben der Gegenwart für Familie und Kinder in ihrer vollen Tragweite erkennen und selbst die Initiative ergreifen, anstatt sich treiben zu lassen.

III

Im Kanton Basel-Stadt sind folgende acht schweizerischen Familienausgleichskassen durch Gesamtarbeitsverträge verankert:

- Familienausgleichskasse des Schweizerischen Konditormeister-Verbandes, Zürich;
- Agrapi, Ausgleichskasse der graphischen und papierverarbeitenden Industrie der Schweiz, Bern;
- Ausgleichskasse für Familienzulagen des Verbandes Schweizerischer Schlossermeister und Konstruktionswerkstätten, Zürich;
- Ausgleichskasse für Familienzulagen des schweizerischen Installations-, Spengler- und Bedachungsgewerbes Zürich;

Ausgleichskasse für Familienzulagen im schweizerischen Elektro-Installationsgewerbe, Zürich;
Ausgleichskasse für Kinderzulagen des Vereins Schweizerischer Zentralheizungs-Industrieller, Zürich;
Paritätische Familienausgleichskasse der Securitas AG., Schweizerische Bewachungsgesellschaft, Bern;
HOTELA, Familienausgleichskasse des Schweizer Hoteliervereins, Montreux.

Securitas AG. und HOTELA gewähren nur Kinderzulagen. Im Zentralheizungsgewerbe sind auch Zulagen für verheiratete Arbeiter und Ledige mit Unterstützungspflicht vorgeschrieben; über die Kasse gehen aber hier nur die Kinderzulagen. Die übrigen Kassen leisten sowohl Familien- als auch Kinderzulagen. Die Besserstellung der Verheirateten und Unterstützungspflichtigen gegenüber den Ledigen bewegt sich in diesen Kassen zwischen 4 Fr. pro Monat im Metallgewerbe und 30 Fr., die Kinderzulage zwischen 10 Fr. pro Monat im Metallgewerbe und 15 Fr. (In den übrigen Basler Gesamtarbeitsverträgen variieren die Familienzulagen zwischen 4 Fr. und 86 Fr. und die Kinderzulagen zwischen 3 Fr. und Fr. 38.65, wobei Familienzulagen von 10 oder 12 Fr. und Kinderzulagen von 10 oder 15 Fr. besonders häufig sind; die Familien- und Kinderzulagen des Basler Staatspersonals betragen je 20 Fr.) Der Arbeitgeberbeitrag an die Kasse beläuft sich im Spengler- und Elektrikergewerbe auf 8 Rappen pro Arbeiter und Stunde.

Die Bedeutung dieser Kassen ist viel größer, als diese Zahlen vermuten lassen. Das zeigt sich in der praktischen Arbeit. In den Aufsichtskommissionen stellen die Gewerkschaften die Hälfte der Mitglieder. Der Arbeitgeberverband bzw. der Arbeitgeber führt die Kasse, anerkennt aber dabei das Mitbestimmungsrecht der Arbeiterschaft. Es bewährt sich ausgezeichnet. Grenzfälle werden loyal erledigt. Das kommt solchen Eltern und Kindern zugute, die nicht das Glück haben, in normalen Familienverhältnissen zu leben. So hat die Schlosserkasse bei der Haushaltungszulage den Verheirateten auch die Ledigen mit gesetzlicher oder sittlicher Unterstützungspflicht gegenüber im gleichen Haushalt lebenden Blutsverwandten (Eltern und Geschwister) gleichgestellt, und der revidierte Vertrag hat dann diesen Grundsatz übernommen. Kinderzulagen werden im Schlossergewerbe ausbezahlt an verheiratete, geschiedene, verwitwete, getrennt lebende und ledige Arbeitnehmer für eheliche, uneheliche, Stief-, Adoptiv- und Pflegekinder. Die Schlosserkasse wendet die Vertragsbestimmungen larger an, als dies der Wortlaut zeigt. Dieses Beispiel wird hier herausgegriffen, weil das Basler Einigungsamt im Auftrage des Schlossermeisterverbandes die Erfüllung der Pflichten der Basler Vertragsfirmen gegenüber der Kasse seit 1946 kontrolliert und daher diese schöpferische Weiterentwicklung mit-

erlebt hat. Entsprechendes gilt aber auch von den andern Kassen. Einen besonders weiten Spielraum hat sich die Kasse des graphischen Gewerbes gewahrt. Dort besteht für Männer, die, ohne im gemeinsamen Haushalt zu leben, für Frauen und Kinder zu sorgen haben, und für Mütter die Einrichtung der «außerordentlichen Zulage». Sie wird von Fall zu Fall durch die Kasse nach freiem Ermessen festgesetzt. Dadurch können zum Beispiel auch solche Frauen in den Genuß einer Zulage kommen, welchen infolge Arbeitslosigkeit des Mannes die Sorge für den Unterhalt der Familie vorwiegend obliegt. Im Spengler- und Elektrikergewerbe wird die Altersgrenze für das Recht auf Kinderzulage von 18 auf 20 Jahre haraufgesetzt, wenn das Kind eine Lehre absolviert und dabei ungenügend verdient sowie wenn es Studien obliegt oder wegen Krankheit oder Gebrechlichkeit arbeitsunfähig ist. Laut der Familienausgleichskasse des Hotelierversins muß der Anspruchsberechtigte in solchen Fällen den Lehrvertrag, das Kollegienbuch oder das Arztzeugnis des Kindes vorlegen. Die gleiche Kasse sorgt aber auch dafür, daß die Kinderzulage stets an die rechte Stelle kommt. Sie kann daher bei Vorliegen besonderer Verhältnisse zur Vermeidung von Mißbräuchen statt an den Bezugsberechtigten an dessen Ehegatten oder an eine andere Person ausgerichtet werden. Kommt der Arbeitgeber seiner Zahlungspflicht nicht nach, so nimmt die gleiche Kasse die Auszahlung direkt vor, während sie sonst normalerweise nur als Verrechnungsstelle auftritt.

Dies einige Beispiele aus den Bestimmungen und der Praxis der privaten Familienausgleichskassen. Sie zeigen, wie diese Kassen mit Erfolg darum bemüht sind, wirksamen Familienschutz zu betreiben. Selbstverständlich ist dies auch durch ein Gesetz oder durch das Geschäftsreglement einer Großfirma möglich. Eine Kasse ist aber viel beweglicher und anpassungsfähiger als ein Gesetz. Die Kassenorgane können Sonderfälle von sich aus erledigen, und wenn sie sich häufen, eine Ergänzung des Reglements und der dazugehörigen Richtlinien vornehmen. Vor allem aber steht eine durch Gesamtarbeitsvertrag geschaffene Kasse unter der Kontrolle der organisierten Arbeiterschaft. Diese kann ihre Rechte als Partner des Gesamtarbeitsvertrages und durch ihre Vertreter in den paritätischen Kassenorganen wahren und damit erreichen, daß die Kasse ihren sozialen Zweck wirklich erfüllt. Das bedeutet, daß der würdige Arbeiter die Zulagen auch dann erhält, wenn zu diesem Zwecke zuerst ein bürokratisches Hindernis überwunden werden muß und daß der Unwürdige, der die Kasse mißbrauchen will, nicht nur auf den Widerstand der Firma, sondern auch auf den noch viel gewichtigeren seiner organisierten Mitarbeiter stößt. Diese Ausdehnung der Mitverantwortung der Arbeiterschaft vertieft Sinn und Bedeutung der Gewerkschaft im Betrieb. Sie ist ein wichtiger Schritt auf dem Wege zur Selbständigkeit der Arbeiterklasse.

Paritätisch geleitete Familienausgleichskassen haben die Tendenz, ihren Wirkungsbereich auszudehnen. So decken die Kassen des Schlosser-, Spengler- und Elektrikergewerbes auch die vertraglichen Tagesentschädigungen für die entschuldigten Absenzen bei Familienanlässen, während diejenigen des Spengler- und Elektrikergewerbes sogar Beiträge an eine paritätische Zusatzversicherung der Arbeiter zur Alters- und Hinterlassenenversicherung leisten. Die Kasse des Spenglergewerbes ist noch weiter gegangen und hat das Rheuma-Heilbad Val Sinestra bei Schuls im Unterengadin erworben, wo ihre erholungsbedürftigen Mitglieder und nach ihnen auch andere Gewerkschafter zu besonders günstigen finanziellen Bedingungen einen Erholungsaufenthalt machen können. All das dient ebenfalls dem Familienschutz. Ein rechtes Familienleben ist nur möglich, wenn die Familienglieder sich für wichtige Familienanlässe frei machen können, ohne dadurch einen schwer erträglichen Lohnausfall erleiden zu müssen. Und die vertragliche Verbesserung der Alters- und Hinterlassenenversicherung schafft bei den Beteiligten jene gesunde Atmosphäre sozialer Sicherheit, in der eine Familie am besten gedeiht. Das gleiche gilt von solchen Einrichtungen wie dem verbilligten Heilbad Val Sinestra, sind es doch gerade die Familien, welche durch unvermeidliche Ausgaben für Kuren besonders hart belastet werden. Das alles ist aber erst ein Anfang. Wir zweifeln nicht daran, daß die schöpferische Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in den Familienausgleichskassen sich weiter entwickeln wird. Sie sind ein ausgezeichnetes Hilfsmittel zur Verwirklichung neuer sozialer Ideen im Interesse aller Berufsangehörigen. Die Frage nach der augenblicklichen Höhe der gewährten Familien- und Kinderzulagen ist dabei nicht entscheidend. Wenn das Bedürfnis danach stärker wird, werden sie erhöht werden. Viel wichtiger ist die Einrichtung als Ganzes. Sie verkörpert in hervorragendem Maße eine Eigenschaft, welche zum Wesen jedes guten Gesamtarbeitsvertrages gehört, daß er nämlich nicht erstarrt und verbürokratisiert, sondern ständig weiter wächst. Der Ausdruck Gesamtarbeitsvertrag ist darum eigentlich irreführend und der entsprechende der Angelsachsen viel wirklichkeitsnäher. Er lautet «Collective Bargaining», das heißt kollektives Verhandeln, und vermittelt uns das Bild von Unternehmern und Gewerkschaften, die ohne Unterbruch miteinander verhandeln und gemeinsam die sozialen Verhältnisse ihres Betriebes und ihres Berufes verbessern.

Es ist daher für die Gewerkschaften ein lebenswichtiges Anliegen, daß durch kantonale Gesetze über Familienausgleichskassen das freie Wachstum der privaten paritätischen Kassen im Gesamtarbeitsvertrag nicht gehemmt wird. Sicher ist ein Nebeneinander von kantonalen und privaten Kassen möglich. Das beweist die Spenglerkasse, die sich in den Kantonen mit obligatorischen Kinderzulagen den dortigen Gesetzesbestimmungen angepaßt hat und

sich trotzdem weiterentwickelt. Daß es aber auch anders gehen kann, zeigt die Schlosserkasse, welche sich zur Vermeidung zeitraubender Umtriebe aus den genannten Kantonen zurückgezogen hat. Noch viel schwerwiegender ist der Entschluß des Arbeitgeberverbandes Schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller, seine 1941 gegründete «Familienausgleichskasse der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie» auf Ende 1949 aufzuheben, nicht aus Feindschaft gegen die Kinderzulagen, sondern, wie seinem Jahresbericht für 1949 zu entnehmen ist, wegen der «Unmöglichkeit, sich auf die Dauer den divergierenden kantonalen Vorschriften zu unterziehen», das heißt für jeden Kanton mit obligatorischen Kinderzulagen, also für Luzern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg und Genf, gesondert und nach anderem System abzurechnen. Das gleiche Schicksal erlitt die Familienausgleichskasse des Verbandes Schweizerischer Brauereien. Gewiß sind solche Abrechnungen nichts Unmögliches. Tatsache aber ist, daß sie in zwei bedeutenden Wirtschaftsgruppen mit besonders ausgebautem Mitspracherecht der Gewerkschaften als so lästig empfunden worden sind, daß man auf die hoffnungsvollen Verbandsausgleichskassen überhaupt verzichtete und damit zwei junge Pflanzen mit der Wurzel ausrottete, die sich zu mächtigen Bäumen hätten auswachsen können. Dadurch hat die soziale Entwicklung in unserem Lande einen Schaden erlitten, der nur schwer wieder gutzumachen ist. Gewiß werden die Kinderzulagen in beiden Wirtschaftsgruppen weiter gewährt, in der Maschinen- und Metallindustrie direkt und in den Brauereien indirekt durch Einbau der bisherigen Zulagen in die Grundlöhne. Was aber an schöpferischer Initiative durch die Aufhebung der beiden Kassen lahmgelegt worden ist, läßt sich kaum ermessen; denn diese Kassen, einmal richtig eingelebt, wären wie im Spengler- und Elektriker-gewerbe bei den Kinderzulagen nicht stehengeblieben, sondern hätten zweifellos auch weitere soziale Maßnahmen in Angriff genommen und vorbildlich geregelt.

Es ist daher erfreulich, daß die Initianten des Basler Familienschutzgesetzes, vor allem die aktiven Gewerkschafter unter ihnen, die gesamtarbeitsvertraglichen Abmachungen über Familienzulagen und private Ausgleichskassen nicht antasten, sondern weiterhin fördern wollen. Wenn irgendwo, so ist dieses Nebeneinander im Kanton Basel-Stadt mit seiner einheitlichen Struktur und seiner erfahrenen Sozialverwaltung möglich. Gute Vorbilder für derartige Abgrenzungen sind vorhanden, vor allem im Feriengesetz. So kann der Regierungsrat auf gemeinsamen Vorschlag der beteiligten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände eine vom Feriengesetz abweichende, aber gleichwertige Ferienregelung für einen bestimmten Geltungsbereich vorschreiben. Es sind daher verschiedene Ferienkassen anerkannt worden, deren Leistungen, als Ganzes gesehen, zwar nicht ungünstiger als diejenigen des Feriengesetzes sind, ihnen

aber nicht bis in alle Einzelheiten entsprechen. Die gleiche unpedantische Großzügigkeit wird sich auch bei den Familienausgleichskassen bewähren können. Die möglichen Reibungen zwischen kantonaler Familienschutzgesetzgebung und privaten Ausgleichskassen werden sich also im Kanton Basel-Stadt auf ein Mindestmaß reduzieren lassen. Ganz vermeiden aber lassen sie sich nicht. Jedes Gesetz neigt zwangsläufig zur Starrheit; sie ist die Kehrseite eines uns allen gleich teuren Gutes, der Rechtsgleichheit, die verlangt, daß jeder mit gleichem Maße gemessen und weder willkürlich bevorzugt noch benachteiligt wird. Das bedeutet aber die Ausschaltung solcher privater Ersatzlösungen, die dem Gesetz widersprechen, auch wenn sie an sich noch so trefflich sein mögen. Kinderzulagen von 10 Fr. lassen sich mit den in der Initiative verlangten 20 Fr. nicht vereinbaren, auch wenn sie, wie im Spenglergewerbe, ergänzt werden durch eine Zusatzversicherung zur AHV. Beide Leistungen nützen zwar der Familie, sind aber untereinander so verschiedenartig, daß sie einander nicht ersetzen können. Die Familienausgleichskasse des Spenglergewerbes müßte sich, wenn die Initiative durch ein Gesetz verwirklicht wird, auch im Kanton Basel-Stadt wie in den übrigen Kantonen mit obligatorischen Kinderzulagen, anpassen und ihre Kinderzulagen erhöhen. Es ist anzunehmen, daß sie das tun wird. Durchaus ungewiß aber bleibt, ob nicht die andern Familienausgleichskassen sich auch durch ein baselstädtisches Gesetz abschrecken lassen. Ebenso fraglich ist, ob die bereits aufgehobenen Kassen der Maschinenindustrie und der Brauereien dann noch irgendwelche Chancen einer Wiederbelebung behalten und ob nicht auch die Initiative zur Gründung neuer Kassen in andern Branchen gehemmt wird.

Vielleicht sind solche Befürchtungen unrichtig und übertrieben. Möglich ist aber auch, daß sie zutreffen. Für diesen Fall sollte man sich jetzt schon wappnen. Es gilt daher, einen Weg aufzuzeigen, wie die gesunden Ziele der Initiative auch ohne Gesetz verwirklicht werden können. Die Initiative ist ja mit einer Rückzugsklausel versehen. Das Initiativkomitee darf sie «beim Vorliegen anderweitiger Verwirklichung» zurücknehmen. Es ist also zu prüfen, ob eine solche anderweitige Verwirklichung auf privater Grundlage überhaupt möglich ist. Praktisch gesehen stellt sich die Frage, ob man den Trägern der Basler Gesamtarbeitsverträge im Lager der Arbeitgeber und Arbeitnehmer so etwas überhaupt zutraut. Nach den bisherigen Erfahrungen darf diese Frage bejaht werden. Die Basler Gesamtarbeitsverträge haben schon andere schwierige soziale Aufgaben trefflich gelöst. Aber auch der beste soziale Wille versagt, wenn ihn unüberwindliche Schwierigkeiten lähmen. Sie liegen in der unheilvollen Zersplitterung der Gesamtarbeitsverträge. Sie sind unter sich durchaus nicht gleichwertig. Erst wichtige Kerne sind so fest, daß sie Träger neuer sozialer Ideen sein können; manche Ver-

träge hingegen stehen erst in einem primitiven Anfangsstadium und enthalten Dinge, die alles andere als besonders erfreulich oder fortschrittlich sind. Mit der Zeit kann sich das ändern, im Augenblick aber ist damit zu rechnen. Eine Betrachtung der einzelnen Vertragsbestimmungen kann uns zeigen, wo die Schwierigkeiten liegen.

IV

Daß die Familien- und Kinderzulagen in den Gesamtarbeitsverträgen nicht nach einem einheitlichen Schema geregelt sind, ist gewiß kein Unglück. Darüber kann sich nur aufhalten, wer der Meinung ist, alle Lebensverhältnisse seien möglichst gleichzuschalten. In Wirklichkeit kann eine bescheidene vertragliche Familien- und Kinderzulage, wie diejenige im Spenglergewerbe, ebensoviel wert sein wie eine höhere gesetzliche, weil sie im Zusammenhang steht mit andern sozialen Einrichtungen einer sozial aufgeschlossenen Berufsgemeinschaft der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Eigenwilligkeit artet aber leicht aus in Absonderlichkeit. Das kommt auch in Gesamtarbeitsverträgen vor. Gewerkschaften ohne Rückhalt in einem nationalen Spitzenverband mit reicher Erfahrung sind dieser Gefahr besonders ausgesetzt. Die Ursache kann aber auch im Widerstand der Arbeitgeber liegen, vor allem bei gesamtschweizerischen Abmachungen in Branchen mit starker Verbreitung in rückständigen Gegenden. So kommen jene Abmachungen zustande, die zwar für abgelegene Orte fortschrittlich, für städtische Verhältnisse aber rückständig wirken und Dinge starr festlegen, die ohne solche kollektive Regelung von großzügigen Firmen freiwillig besser angepackt worden wären. *Exempla sunt odiosa*. Schlimm dabei ist nicht allein die materielle, sondern ebenso sehr die psychologische Seite.

Wenn zum Beispiel, wie im Kanton Basel-Stadt, der 1. Mai öffentlicher Ruhetag ist und daher in den lokalen Gesamtarbeitsverträgen vom Arbeitgeber entschädigt wird, so wirkt es für Basler Arbeitnehmer unter gesamtschweizerischen Gesamtarbeitsverträgen stoßend, daß ihr Vertragsrecht diesen kantonalen Feiertag ignoriert und dafür keine Entschädigung zuerkennt. Die Minderbelastung des Arbeitgebers unter einem schweizerischen gegenüber dem Arbeitgeber unter einem baslerischen Gesamtarbeitsvertrag steht in solchen Fällen in keinem vernünftigen Verhältnis zur schikanösen Wirkung solcher Unterschiede, die um so sinnloser ist, als sie ja gewiß nicht von irgend jemand bewußt gewollt wird. Oder wenn ein schweizerischer Gesamtarbeitsvertrag, der auch im Kanton Basel-Stadt für 100 Arbeitnehmer gilt, Zulagen nur für eheliche Kinder vorsieht, so ist das zwar gewiß gut gemeint, widerspricht aber unsern heutigen sozialen Anschauungen derart kraß, daß damit die ganze Einrichtung diskreditiert wird; denn wenn irgendwo, so sind

solche Zulagen doch gerade bei unehelichen Kindern ein Bedürfnis. Dort kann oft auch ein kleiner Zuschuß als große Hilfe empfunden werden, während in einer geordneten Familie die Kinder ohnehin recht aufgehoben sind. Kinderzulagen erst bei mindestens drei Kindern zu gewähren, wie dies ein anderer schweizerischer Gesamtarbeitsvertrag tut, bedeutet in unseren städtischen Verhältnissen eine Verkennung des Problems, weil dann die meisten Fälle gar nicht erfaßt werden. Das ist ungerecht; denn auch ein Familienvater mit nur einem bis zwei Kindern hat angesichts unserer strengen Basler Ansprüche an eine gute Kindererziehung seine nicht unbeträchtlichen Familienlasten zu tragen.

Etwas anrühlich ist auch die in einigen Verträgen der Textil- und Bekleidungsbranche vorgesehene Verkoppelung der Kinderzulagen mit der Fabrikpolizei. Danach kann bei unentschuldigtem Absenzen die Kinderzulage am Zahltag prozentual verkürzt werden. Die unentschuldigenden Kinder werden also dafür bestraft, daß ihre Mutter unpünktlich ist. Im graphischen Gewerbe entscheidet über eine Reduktion der Zulagen bei Absenzen und Teilarbeitslosigkeit die Verwaltungskommission der Ausgleichskasse. Diese Instanz bietet Garantie dafür, daß auch der Standpunkt der Arbeitnehmer zur Geltung kommt. In Gesamtarbeitsverträgen ohne Kasse fehlt diese Sicherung, es sei denn, die Arbeiterkommission wehre sich. In Tat und Wahrheit sind die Drohungen mit Verkürzung der Kinderzulagen bei Absenzen mehr nur Schreckschüsse; ausgeführt werden diese Maßnahmen in unseren städtischen Verhältnissen äußerst selten. Richtiger schiene in solchen Fällen eine Buße; denn vertraglich vereinbarte Kinderzulagen sind ihrer Natur nach nicht Dankgeschenke für Wohlverhalten des Arbeiters, sondern Sozialleistungen zugunsten der Kinder.

Im Baugewerbe war das Mißtrauen auf beiden Seiten so groß, daß überhaupt keine Abmachung über Familien- und Kinderzulagen gelungen ist. Nun kommt der Impuls dazu von außen, und man verlangt ein Gesetz, ohne den Weg des Gesamtarbeitsvertrages überhaupt ernsthaft versucht zu haben. Und auch die Bauarbeiter jeglicher Weltanschauung werden sich mit einem solchen Gesetz abfinden, ohne sich durch ererbte Bedenken abschrecken zu lassen, denn auch sie sind ja entweder schon Familienväter oder wollen es noch werden.

Was ist nun aber in dieser Situation für die Gewerkschaften zu tun? Die Antwort auf diese Frage fällt nach all dem Gesagten nicht schwer: Es gilt, die Familien- und Kinderzulagen in allen Gesamtarbeitsverträgen durch den Ausbau des Mitspracherechts der Arbeiterschaft und durch die Schaffung von privaten Familienausgleichskassen gut zu verankern. Dies ist durchaus möglich, wenn die Gewerkschaften dazu gewillt sind. Die Bereitschaft auf Arbeitgeberseite ist heute mehr als je vorhanden. Das spürt man sogar beim

Lesen der «Schweizerischen Arbeitgeber-Zeitung», die den Arbeitgeberstandpunkt am unverfälschtesten von allen schweizerischen Blättern vertritt. In ihrer Nummer vom 29. August 1952 bespricht ein Basler Korrespondent die baselstädtische Familienschutzinitiative. Es fällt auf, wie positiv er sich zu den Gesamtarbeitsverträgen einstellt. Er befürchtet, unter einem kantonalen Obligatorium der Kinderzulagen könnte die Entwicklung der Gesamtarbeitsverträge leiden, und erklärt: «Falls bei denjenigen Arbeitnehmern, die noch nicht Familien- oder Kinderzulagen auf Grund vertraglicher oder beamtenrechtlicher Bestimmungen erhalten, sich ein Bedürfnis danach zeigt, so steht der Weg zu einer vertraglichen Regelung im Rahmen der zumutbaren Belastung offen.»

Diese Aufforderung sollte beim Worte genommen werden. Es wäre daher an der Zeit, daß die Leiter der schweizerischen Spitzenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer miteinander über dieses Thema verhandeln, und es ist nicht einzusehen, warum sie dies nicht mit ebenso großem Erfolg sollten tun können, wie ihre schwedischen Kollegen dies auf ähnlichen Gebieten (gemeinsames Vorgehen in Fragen des Arbeitsmarktes und der Förderung der Produktivität) schon getan haben.

Im Kanton Basel-Stadt sind die Voraussetzungen dazu besonders günstig. 1000 Firmen mit 9000 Arbeitern stehen unter Gesamtarbeitsverträgen mit Kontrollrecht des Einigungsamtes. Damit verbunden ist eine intensive Zusammenarbeit der Vertragsparteien in den paritätischen Kommissionen. Sie hat zu einer weitgehenden Vereinheitlichung des Vertragsrechts in den verschiedenen Berufen geführt. Fragen der Vertragsauslegung von grundsätzlicher Bedeutung werden im ganzen Geltungsbereich dieser Gesamtarbeitsverträge gleich entschieden. In dieser Luft gedeihen vertragliche Regelungen, die nicht minder sorgfältig abgewogen sind als ein gutes Gesetz. Entsprechendes gilt aber auch von andern Basler Vertragsgruppen, zum Beispiel von den Verträgen im Autotransportgewerbe und im Rheinhafen für gegen 1000 Arbeitnehmer. Die stärkste Vertragstradition finden wir in den Konsumgenossenschaften und den von ihnen beeinflussten Betrieben der Lebensmittelbranche mit zusammen über 3000 Arbeitnehmern; hier haben sich die Gewerkschaften eine ihrer festesten Positionen errungen. Neuer ist das Vertragswesen in der Chemie und verwandten Branchen mit über 9000 Arbeitnehmern; es wird ergänzt durch den Willen der Firmenchefs zu einer Personalpolitik nach Grundsätzen, die mit der Großzügigkeit der fabrikatorischen und geschäftlichen Entwicklung Schritt halten. Eine Basler Besonderheit ist der für 10 000 Arbeitnehmer gültige Gesamtarbeitsvertrag der kaufmännischen Angestellten, der dem Büropersonal in den verschiedenartigsten Wirtschaftszweigen bestimmte soziale Mindestleistungen sichert. Einem Gesamtarbeitsvertrag ähnlich sind das Friedensabkommen in der

Maschinen- und Metallindustrie und die Richtlinien der Banken, die zusammen zwischen 4000 und 5000 Arbeitnehmer erfassen; auch hier ist der Wille zu einer wohlabgewogenen Regelung der Arbeitsverhältnisse nach Rücksprache mit den Arbeitnehmerorganisationen vorhanden, und wo sich Mängel zeigen, lassen sie sich wie in den eigentlichen Gesamtarbeitsverträgen durch ihr Eingreifen mit der Zeit überwinden. Die Arbeitgeberverbände sind in Basel fast ausnahmslos in einer lokalen Spitzenorganisation, dem Basler Volkswirtschaftsbund, zusammengefaßt, der heute den Gedanken des Gesamtarbeitsvertrages bejaht, die Vertragsverhandlungen sachlich betreut und durch die korrekte Führung verschiedener vertraglicher Ferienkassen mit paritätischer Leitung dem Vertragswerk des Baugewerbes (Maler-, Gipser- und Plattenlegergewerbe) dient. Zentrale Verhandlungen der Gewerkschaften mit dem Volkswirtschaftsbund über eine bewußte Förderung der Familien- und Kinderzulagen und der Familienausgleichskassen in den Basler Gesamtarbeitsverträgen sind also durchaus denkbar und keineswegs aussichtslos.

Der Einwand, solche Verhandlungen seien darum nicht genügend, weil sie nur für den Geltungsbereich der Gesamtarbeitsverträge wirken, sind nicht stichhaltig. Es gilt eben, die Gesamtarbeitsverträge auch noch auf das bis jetzt vertragslose Gebiet auszudehnen. Dieser Weg ist besser, als solchen Personalkategorien, welche bis jetzt die gewerkschaftliche Organisation vernachlässigt haben, durch ein Gesetz Vorteile zukommen zu lassen, die sie sich durch eigene gewerkschaftliche Anstrengung ebenso gut selbst erringen könnten. Denn die Gewerkschaften sollen nirgends ohne zwingenden Grund durch den Staat überflüssig gemacht werden, weil das die gesunden Kräfte der Verbandsautonomie bei den Arbeitnehmern lähmt und sie von aktiven Mitkämpfern für ihre soziale Besserstellung zu passiven Nutznießern staatlicher Wohltaten degradiert. Natürlich sind Sozialgesetze unerläßlich. Familien- und Kinderzulagen und Familienausgleichskassen aber lassen sich auch durch Gesamtarbeitsverträge verwirklichen. Die Hoffnung, daß dies gelinge, ist erlaubt. Nur wenn Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände diese Aufgabe nicht erfüllen, muß der Staat eingreifen. Bevor dies geschieht, sollte der Weg des Gesamtarbeitsvertrages ernsthaft geprüft werden. Das kann allerdings nur dann mit Aussicht auf baldigen Erfolg geschehen, wenn auf Gewerkschaftsseite die unsachliche Abneigung gegen eine vernünftige Berücksichtigung der Familienlasten bei der Lohnregelung überwunden wird und der Wille zu einer weitblickenden Regelung dieses Problems im Gesamtarbeitsvertrag allgemein durchbricht.