

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes
Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Band: 45 (1953)
Heft: 3

Artikel: Verbände, Staat und Sozialpolitik
Autor: Schweingruber, E.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-353579>

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>

ob es sich nun um männliche oder weibliche Arbeiter handelt. Das ist ja ein Postulat der Gegenwart. Man wird nichts dagegen einwenden können, daß bei gleichen Leistungen auch gleiche Löhne auszuzahlen sind...

Der welsche Berichterstatter *Leuba* schloß sich dieser Meinung an:

...C'est l'application du principe «à travail égal, salaire égal». Personnellement, je dois dire que je suis de ceux qui envisagent que ce principe ne se discute même pas.

Der Nationalrat nahm daraufhin diesen Artikel ohne weitere Diskussion an. Leider wurde gegen das ganze Gesetz das Referendum ergriffen. In der Volksabstimmung wurde es mit dem geringen Zufallsmehr von 256 000 gegen 254 000 Stimmen verworfen.

Das war vor 33 Jahren. Damals war der Grundsatz des gleichen Lohnes für eine gleichwertige Arbeit der Frauen ein «Postulat der Gegenwart», über das man wegen seiner Selbstverständlichkeit gar nicht mehr zu reden brauchte. Hoffen wir, daß in der Frühlings-session der eidgenössischen Räte die Vertreter des Volkes und der Stände ihren Kollegen von vor 33 Jahren nicht nachstehen werden.

Mascha Oettli.

Verbände, Staat und Sozialpolitik

In letzter Zeit wird in der Presse wieder vermehrt über das Problem des Verhältnisses zwischen Staat und Verbänden, und insbesondere auch darüber diskutiert, ob und in welchem Ausmaß den letzteren öffentlich-rechtliche Aufgaben und Befugnisse übertragen werden dürften. Aber auch in Juristenkreisen kommt das Thema nicht mehr zur Ruhe, steht auf der Tagesordnung von Juristentagungen und gibt Anlaß zu tiefgründigen wissenschaftlichen Arbeiten. Unter diesen Arbeiten scheint uns diejenige von Dr. Hans Giger* von besonderem Interesse zu sein. Wir geben deshalb nachstehend die Besprechung von Prof. E. Schweingruber wieder, die im Heft 12/1952 der Zeitschrift des Berner Juristenvereins erschienen ist. Dem Verfasser und dem Redaktor der Zeitschrift, Herrn Prof. Dr. Theo Guhl, danken wir verbindlich für die Erteilung der Nachdruckerlaubnis.

Nach einem Abriß über die geschichtliche Entwicklung des Verbandswesens in der Schweiz befaßt sich der Verfasser mit der Durchführung öffentlicher Aufgaben durch private Verbände, das heißt mit den heute vorhandenen Anwendungsfällen einer *Uebertragung*

* Dr. Hans Giger: *Die Mitwirkung privater Verbände bei der Durchführung öffentlicher Aufgaben.* Berner rechts- und wirtschaftswissenschaftliche Abhandlungen. Verlag Paul Haupt, Bern, 1951, 231 Seiten, Fr. 14.—.

von Kompetenzen an privatrechtliche Verbände, unter Weglassung eines überaus großen Sektors weiterer bekannter Einflußmöglichkeiten und Aufgabenteilungen zwischen Staat und privaten Körperschaften (Subventionspraxis, Bestellung von Kommissionen und anderes mehr). Die Bestandesaufnahme der immer noch zahlreichen und verschiedenartigen Fälle, bei denen der Verband eine Funktion von rechtserheblicher Bedeutung, die vom Staat hergeleitet wird und also eine amtliche Funktion ist, übertragen erhält, muß als sehr gut gelungen bezeichnet werden; vermutlich ist die Uebersicht vollständig und die erste Darstellung dieser Art in der schweizerischen Literatur. Nach Sachgebieten geordnet (S. 39 bis 135), stellt sich heraus, daß auch außerhalb der Sozialpolitik und Wirtschaft solche Kompetenzübertragungen vorkommen (zum Beispiel das Schießwesen außer Dienst, der Vorunterricht), daß die Gewerbepolizei, die Lebensmittelpolizei, Handelspolizei, Fremdenpolizei, der Strafvollzug, die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes alle ihre Anwendungsbeispiele liefern. Gewichtiger sind Verbandsfunktionen im Arbeitsrecht, allerdings hier nicht einseitig, sondern paritätisch ausgeübte Funktionen. Im Arbeitsrecht sind die Kantone im Begriff, den Verbänden neuartige und staatsrechtlich heikle Zugeständnisse zu machen, um die besonders schwierigen Aufgaben auf kantonalem Boden lösen zu können (Feriengesetzgebung). Schließlich sind die Verbände bei allen Sozialversicherungen, ausgenommen anscheinend die Militärversicherung, organisatorisch oder sonstwie am Vollzug beteiligt, desgleichen bei der staatlichen Gewerbepolitik, im Submissionswesens, Außenhandel und endlich recht massiv in der Agrarpolitik (Milchwirtschaft). Es folgt eine systematisch-kritische Würdigung der gefundenen Anwendungsfälle nach rechtlichen Gesichtspunkten (S. 136 bis 171) mit präzisen Hinweisen auf die rechtlich bedeutungsvollen Erscheinungen. Man kann gruppieren nach Kompetenzen, die zur Rechtssetzung, zur Rechtsanwendung, nämlich zur Verwaltung und zur Rechtspflege gehören. In der letztgenannten sind die Verbandskompetenzen seltener, bei der Vollstreckung, das heißt «in der Verfügung über den Zwang» (S. 159), fehlen sie ganz. Im verfassungsrechtlichen Abschnitt wird richtigerweise auf die grundsätzlichen Widersprüche hingewiesen, die, namentlich bei den der «Rechtssetzung» zuzuteilenden Verbandskompetenzen, gegenüber dem normalen verfassungsmäßigen und parlamentarischen Rechtssetzungsverfahren bestehen, und der Verfasser weist auf einige Kontroversen hin, die gegenwärtig aktuell sind, über die die Hefte jedoch noch nicht geschlossen sind. Bei der Uebertragung administrativer Aufgaben an die Verbände ist zu fordern, daß die Kompetenzen an die Verbände möglichst präzis bezeichnet und begrenzt werden; im übrigen gewinne ich den Eindruck, daß sich in diesem Sektor weder formel, verfahrensmäßig, noch materiell, das heißt bei der Lösung der Aufgaben, Unzulänglichkeiten gezeigt haben,

welche die Abschaffung dieser Methode und die Uebertragung an Verwaltungsbeamte des Staates (Bund, Kanton, Gemeinden) wünschbar machen. Leider erfährt man über die praktische Erfüllung der Aufgaben seitens der zuständigen Verbandsorgane bei Giger, der als Beamter im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement über Erfahrungen verfügen wird, nur vereinzelt etwas, trotzdem Wert oder Unwert der beschriebenen Methoden ohne Einbezug der konkreten Ergebnisse nicht beurteilt werden können.

Giger hat sich offensichtlich konzentriert auf die Behandlung der staats- und verfassungsrechtlichen Gesichtspunkte, soweit sie zu Erörterungen Anlaß geben, und er gelangt in dieser Beschränkung im allgemeinen zu wertvollen Erkenntnissen. Eine Auffassung, die viel Unruhe gestiftet hat, zumal sie von mehr als einer maßgebenden Stimme verkündet wurde, weist er mit Recht zurück, nämlich die Meinung, daß eine Körperschaft, die sich privatrechtlich konstituiert hat, mit der Uebernahme staatlicher Aufgaben als verantwortliches Organ in die Organisation des Staates eingebaut werde *und somit* verzichte (oder verzichten müsse!), privater Verein zu sein. Und wie hat man die Verbände schwer davor gewarnt, dem Staat mit der Annahme einer amtlichen Funktion den kleinen Finger zu geben und sich damit das Grab zu schaufeln durch Selbstentäußerung der Privatautonomie! Giger stellt richtig (S. 217/18): Jawohl, mit Bezug auf die übernommene bzw. ihm übertragene Aufgabe, *insoweit* wird der private Verband als Organ in die staatliche Organisation eingebaut. Aber in der Verfolgung und Betätigung seiner (übrigen) statutarischen Zwecke bleibt der Verband immer noch die juristische Person des Privatrechts und kann seine Privatautonomie betätigen neben dem übernommenen «Amt». Persönlich sind wir erstaunt, daß unseres Wissens noch niemand bei dieser wichtigen Frage auf die gleiche Situation hingewiesen hat, in die der einzelne Privatmann als natürliche Person des Privatrechts tritt, wenn er ein Amt oder mehrere Aemter im Dienste des Staates übernimmt. In der Schweiz, zumal in den Landgemeinden, ist beinahe jeder intelligente Mann Inhaber eines öffentlichen Amtes und bleibt daneben rechtlich in seinem Tun und Lassen und gesinnungsmäßig Privatmann. Selbst der Bundesbeamte als treuer Diener am Staate verwahrt sich zu Recht gegen die Meinung, er habe aufgehört, Privatperson zu sein, er habe sich dafür entschieden oder zu entschließen, nur noch Staatsorgan zu sein! Was man sonst als staatspolitisch und staatsbürgerlich ganz besonders vorteilhafte Methode preist, soll mit Bezug auf den freien privaten Verband dessen Untergang bedeuten! Wir geben zu: Wo die amtliche Funktion zur Hauptaufgabe oder zur einzigen Verbandsaufgabe wird, da kann der Jurist fordern, daß der Verband aufhöre, sich als privaten Verband zu bezeichnen (oder daß er eo ipso aufhört, es zu sein?). Aber im übrigen hängt für die Beurteilung der Gefährlichkeit dieser Kombinationen alles davon ab, ob die beiden Tätig-

keiten sich sachlich nebeneinander vertragen und in *welchem Grade* die amtlichen Funktionen die Privatautonomie tatsächlich verdrängen oder aufheben. Von einem gewissen Grade an mag die amtliche Betätigung gefährlich werden für die Privatautonomie. Also nicht den logischen Fehlschluß entweder – oder hat man zu ziehen, sondern Verhältnisse, rechtliche Beziehungen zu bewerten, abzuschätzen hat man! Und da muß man sich doch bei den von Giger aufgezählten Dutzenden von Beispielen davon Rechenschaft geben, daß die Verbände ein Uebermaß von Aufgaben rein privat erfüllen und sozusagen nirgends ihre Daseinsberechtigung und Vitalität von der amtlichen Aufgabe her nehmen. Wir glauben, hier mit Giger übereinzustimmen.

Der letzte Abschnitt mit dem anspruchsvollen Titel «Das politische Problem» vermag als einziger die Erwartungen nicht zu erfüllen. Warum nicht und weshalb nicht? Die daherigen Ausführungen behandeln eigentlich wie die früheren Abschnitte nur die staatsrechtlichen und staatsbürgerlichen Probleme, d. h. diejenigen, die sich im Hinblick auf die heutige Verfassung und die heutige staatsrechtliche Struktur stellen. Rührt es daher, daß Giger am Schluß seiner sonst so präzisen Feststellungen und Auffassungen recht zaghaft sagt (Seite 226), der Staat müsse mit den Verbänden Fühlung aufnehmen, ziehe sie tatsächlich in weitem Ausmaß heran, mache mit der Uebertragung Erfahrungen, die die Methode «zuweilen rechtfertigen»; aber «eine über den gegenwärtigen Stand hinausgehende Mitwirkung sei nicht wünschbar, vor allem nicht im Sinne der (wirtschaftlichen) Selbstverwaltungsideologie?» Also der fromme Wunsch, die Dinge möchten nun aber bleiben wie sie sind!

Um diese Dinge beurteilen zu können, müssen wir weiter blicken. Die vom Verfasser behandelten Verhältnisse, nämlich die Kompetenzübertragungen an private Verbände und die sich dabei ergebenden staatsrechtlichen Fragen sind dann nur ein kleiner Ausschnitt aus der gewaltigen Problematik Wirtschaft, Verbände, Staat und der Rolle, welche die Verbände darin spielen. Man müßte erklären, wie es zu Verbandsbildungen gekommen ist, von den Aufgaben sprechen, welche diese in der heutigen Wirtschaft bewältigen, vor allem als sogenannte kollektive Selbsthilfe. Dann müßte man zugeben, daß der Staat in die Wirtschaft interveniert, daß er Sozialpolitik treibt und dabei die Selbsthilfe (durch die Verbände) voraussetzt und nötigenfalls unterstützt. Kann der Staat, der nach dem Willen der Mehrheit des Volkes solche Aufgaben in zunehmender Zahl und von immer größerer Bedeutung erfüllen muß, die Verbände, wenn er sich an diese Aufgaben macht, abtreten lassen; soll er sie abtreten lassen und mit seinem Verwaltungsapparat die Wache ablösen? Soll er den sozialen Selbsthilfeeinrichtungen, den privaten Organisationen der Sozialfürsorge, den daherigen Verbänden keine Subventionen geben, sie nicht zur Mitarbeit heranziehen, alles selber mit seinem Parla-

ment, seiner Regierung und seinen Beamten besorgen? Selbstverwaltungs-ideologie des Staates! Er kann und soll das nicht tun. Hier liegt die Problematik: Was ist *angesichts der gestellten Aufgaben* politisch, insbesondere juristisch-konstruktiv vorzukehren, damit sie bewältigt werden können? Klar für denjenigen, der die Aufgaben der Sozialpolitik und Sozialfürsorge bekämpft; er kann alles ablehnen oder wünschen, es möge nicht mehr getan werden; wer sie aber billigt, hat als Jurist Lösungen zu suchen, in erster Linie innerhalb der Verfassungen, nötigenfalls durch Verfassungsrevisionen. Daß die Methoden des *Interventionismus* ständig an die durch die Verfassung gesetzten Grenzen stoßen, ist eine alte Tatsache und ist unvermeidlich. Da sind eben drängende Kräfte am Werk, und es ist eitel, zu wünschen, daß in dieser Richtung jedenfalls nicht ein mehreres geschehe. Man hätte zum mindesten zu zeigen, welche anderen besseren Wege zur Verfügung stehen.

Natürlich durfte dem Verfasser nicht zugemutet werden, in seiner wertvollen Studie über die Kompetenzübertragungen an private Verbände auch noch zum Staatsinterventionismus und zur daherigen Heranziehung der Verbände Stellung zu nehmen. Aber es lag uns daran, weil der Verfasser doch in seiner Einleitung das Problem genannt und in den Schlußfolgerungen eine unseres Erachtens unzulängliche Antwort gegeben hat, zu betonen: Das politische Problem Wirtschaft, Staat, Verbände liegt nicht allein in den staatsrechtlichen Gegebenheiten und Konsequenzen, sondern beginnt bei den Aufgaben, welche heute alle Staaten der Welt wirtschafts- und sozialpolitisch erfüllen müssen. Wie kann der Staat sie, wie nicht erfüllen, müßte die heutige Juristengeneration sich überlegen.

Prof. E. Schweingruber.

«Christliche» Wahrheitsliebe

Im «Holz- und Bauarbeiter», dem Organ des «christlichen» Holz- und Bauarbeiterverbandes der Schweiz, Nr. 8 vom 18. Februar 1953 erschien ein kurzer Artikel mit dem Titel «Hütet euch am Morgarten!», der wieder einmal ein bezeichnendes Licht auf die Wahrheitsliebe der die Bezeichnung christlich usurpierenden schweizerischen Splittergewerkschaften katholischer Observanz wirft. Es heißt da u. a.: :

«Hütet euch am Morgarten», oder richtiger: «Hütet euch vor dem Kommunismus und seinen Sendlingen», muß man ausrufen, wenn man die Unbarmherzigkeit kommunistischer Politik in der Tschechoslowakei gegenüber «Unproduktiven» vernimmt.

Fast drei Millionen Personen werden dort ihrer Rationierungsausweise beraubt. Das ist ein runder Viertel der Bevölkerung, die inskünftig für