



Staats- und  
Universitätsbibliothek  
Bremen

# **Staats- und Universitätsbibliothek Bremen**

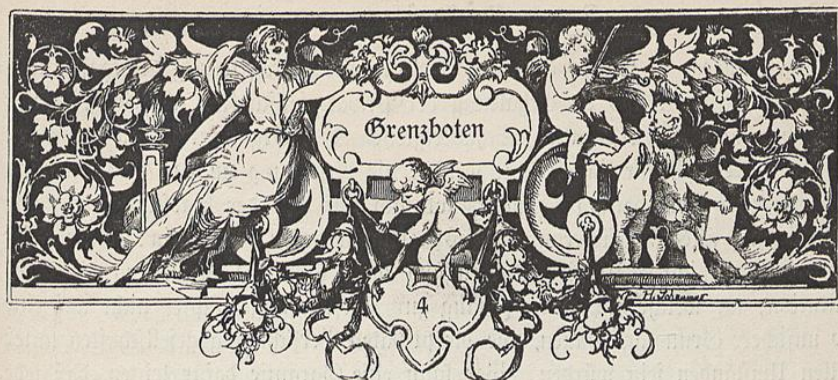
**DFG Projekt Die Grenzboten**

**Die Grenzboten**

**Berlin u.a., 1841 - 1922**

Der neue Unfallversicherungsentwurf.

**urn:nbn:de:gbv:46:1-908**



## Der neue Unfallversicherungsentwurf.



Die Grundzüge eines Gesetzes über Unfallversicherung sind von der Reichsregierung neu ausgearbeitet, den Bundesregierungen mitgeteilt und auch durch die Presse veröffentlicht worden. Als wir im 30. Heft der vorjährigen Grenzboten die „soziale Gesetzgebung“ besprachen, erlaubten wir uns einige Andeutungen zu geben über die nach Lage der Dinge wünschenswerte Neugestaltung des fraglichen Gesetzes. Wir freuen uns, konstatieren zu können, daß in den wesentlichsten Punkten der neue Entwurf mit unsern damals geäußerten Wünschen übereinstimmt. Der Reichszuschuß ist fallen gelassen. Die Ausschließung der Privatversicherung aber ist aufrecht erhalten. Was die Organisationsfrage betrifft, so ist die eigentliche verwaltende Thätigkeit den Organen der zu bildenden Berufsgenossenschaften gelassen worden. Zugleich aber soll ein Reichsversicherungsamt als zentrale Behörde geschaffen werden, welche die Beaufsichtigung des ganzen Betriebes übernimmt und dadurch dessen Einheit und Gesetzmäßigkeit sichert. Auf diese Weise gewinnt die Institution, welche nach den Organisationsvorschlägen des letzten Entwurfs eine etwas molluskenartige Natur angenommen hatte, gleichsam einen Rückgrat, durch welchen der weit sich ausdehnende Körper einen festen Halt bekommt.

In einer Beziehung haben wir bei unsrer damaligen Besprechung uns getäuscht. Wir drückten die Hoffnung aus, daß einem solchen neuen Entwurfe gegenüber die liberalen Parteien den bis dahin von ihnen begünstigten Gedanken einer Aufrechthaltung der Privatversicherungsgesellschaften nicht weiter festhalten würden. Kaum ist aber der neue Entwurf erschienen, so tritt die Nationalzeitung in einem — wir hoffen, nicht aus nationalliberaler, sondern nur aus sezessionistischer Feder hervührenden — Artikel mit Vehementigkeit auch ihm wieder

entgegen, indem sie wieder das alte Lied von der „Erweiterung des Haftpflichtgesetzes“ anstimmt und die Erhaltung der Privatgesellschaften als das „einfache und bewährte Mittel,“ allen Schwierigkeiten der Organisation zu entgehen, anpreist. Die Beharrlichkeit, mit welcher die Regierung an der Ausschließung der privaten Versicherung festhalte, soll sich nur aus der beabsichtigten „Verstaatlichung alles Versicherungswesens“ erklären lassen. Ach nein! so liegt die Sache doch nicht. Unserer Überzeugung nach kann die Regierung eine Institution, an welche sie einen Zwang zur Versicherung knüpft, nicht auf eine so unsichere Grundlage bauen, wie die privaten Versicherungsgesellschaften unter allen Umständen sein würden. Wer kann eine Garantie dafür leisten, daß jede dieser Gesellschaften die von ihr auf eine weitere Zukunft hinaus übernommenen Verbindlichkeiten andauernd werde erfüllen können? Man spricht von sichernden „Normativbestimmungen.“ Daß diese aber nicht in zureichender Weise geschaffen werden können, dafür liegt der Beweis bereits vor. In dem von den liberalen Parteien mit Aufwendung ihrer besten Kräfte ausgearbeiteten, zu Anfang des Jahres 1882 eingebrachten Gesetzentwurfe waren solche Normativbestimmungen versucht worden. Es lag aber auf der Hand, daß sie unzureichend waren. Das erkannte der Entwurf selbst an, indem er vorschrieb, ein künftiges Reichsgesetz solle erst die rechten Normativbestimmungen schaffen. In diesem auf die Zukunft gezogenen Wechsel lag das Geständnis der eignen Unfähigkeit. Diese durch die Thatfachen bewiesene Unmöglichkeit, die Privatgesellschaften zu gesicherten Anstalten zu machen, bildet ohne Zweifel den ersten und wichtigsten Grund für jene Beharrlichkeit der Regierung. Fragen wir aber nach dem Grunde der Beharrlichkeit, mit welcher man von anderer Seite für die Aufrechthaltung der Privatgesellschaften kämpft, so sind es die egoistischen Interessen einer kleinen, aber immerhin einflußreichen Anzahl von Personen im deutschen Reiche. Es sind die Interessen aller derer, welche aus dem Bestande jener Gesellschaften Vorteile ziehen. Diesen Vorteilen entsprechen ebensoviele Opfer, welche die Industrie bringen muß. Und wenn die Absicht, die Industrie diesen Opfern zu entziehen, einen weiteren Grund für die Reichsregierung abgeben sollte, mit den bestehenden Zuständen zu brechen, so würde sicherlich auch dagegen nichts zu sagen sein. Da man nun aber mit jenen Interessen selbst nicht offen hervortreten kann, so sucht man Steine aller Art auf, um sie den Regierungsvorschlägen, wie sie auch gestaltet sein mögen, in den Weg zu legen. Man sucht die jetzt noch fraglichen Unfälle, weil sie nach Abzug der geringeren, unter das Krankenkassengesetz fallenden nur noch etwa fünf Prozent aller Fälle begreifen, als eine Bagatelle hinzustellen, für welche es sich nicht lohne, eine neue Organisation zu schaffen, während doch gerade diese schwereren Unfälle es sind, welche mit erdrückender Last auf dem Arbeiterstande und der Industrie lasten. Man haucht den Grundsatz von der Unzulässigkeit eines Wirtschaftsbetriebes des Staates künstlich auf; ein Grundsatz, der in gewissem Sinne ja

völlig richtig ist, hier aber ganz und gar nicht paßt. Man preit das Haftpflichtgesetz als ein höchst wertvolles Gesetz an, während es doch von allen denen, welche von einem unbefangenen Standpunkte aus damit zu thun gehabt haben, als ein durchaus unbefriedigendes erkannt ist; unbefriedigend und ungerecht nach beiden Seiten hin, sowohl für die Arbeiter als für die Arbeitgeber, und in seiner Gefolgschaft eine Ansammlung der hlichstn Prozesse nach sich ziehend. Wahrlich, wenn an jenen kleinlichen Interessen der große Gedanke unsers Reichskanzlers, den verunglückten Arbeitern eine umfassende Hilfe zu gewähren, scheitern sollte, es wäre eine tiefe Demütigung für unser deutsches Volk.

Während wir hiernach dem aus der Existenz der Privatversicherungsgesellschaften entnommenen Einwande jede innere Berechtigung absprechen müssen, bietet der neue Entwurf dagegen manche andre Zweifel dar, die wir hier von unserm freien Standpunkte aus besprechen wollen.

Der neue Entwurf beschränkt die Versicherungspflicht im wesentlichen auf diejenigen Arbeiter, auf welche auch der § 2 des Haftpflichtgesetzes gestellt ist. Es ist aber bereits vielfach empfunden worden, daß dieser Paragraph zu enge Schranken zieht. Deswegen wollten auch die früheren Entwürfe weiter gehen und namentlich auch die Bauarbeiter in den Kreis der Versicherung ziehen. Wenn der gegenwärtige Entwurf hiervon wieder zurückgeht, so nehmen wir an, daß er dies nur aus Vorsicht thue; um nämlich nicht der neuen Organisation durch eine größere Ausdehnung eine noch schwerere Aufgabe zu stellen, als sie an sich schon zu lösen übernimmt. Ist dies richtig, so würde die Ausdehnung der Institution auf weitere Klassen von Arbeitern nur eine Frage der Zeit sein. Sie würde sich, sobald die Organisation innerhalb des jetzt ihr gegebenen Rahmens sich bewährt haben wird, ohne Schwierigkeit bewirken lassen. Wenn man sich hierüber verständigte, lge kein Grund vor, der Vorsicht des gegenwärtigen Entwurfes entgegenzutreten und auf einer Ausdehnung der Versicherung auf weitere Arbeiterklassen zu bestehen.

Wir haben bereits oben bemerkt, daß der neue Entwurf den früher geplanten Reichszuschuß zu der Versicherung nicht wieder aufgenommen hat. Die wortfhrenden Gegner finden aber, daß dies nur scheinbar sei, einerseits, weil der Entwurf (Nr. 6, Abs. 2) vorschreibe, daß wenn eine Genossenschaft dauernd leistungsunfähig werde, ihre Verpflichtungen auf das Reich übergehen; andererseits, weil nach Nummer 37 des Entwurfs die Postverwaltung im voraus die Entschädigungen auszahlen und erst nach Ablauf des Rechnungsjahres die ausbezahlten Beträge wieder erheben soll, hiernach aber die Reichskasse den Betriebsfonds für die Versicherung stelle, während bei den Versicherungsgesellschaften das Aktienkapital den Betriebsfonds bilde. Hiernach, wird gesagt, „trete die Reichskasse in der Hauptsache an die Stelle des Aktienkapitals.“ Der erste Punkt hängt genau zusammen mit den Grundsätzen, nach welchen die Aufbringung

der Entschädigungsgelder überhaupt erfolgen soll, und wir werden davon unten noch weiter zu reden haben. Was die zweite vom Reiche gewährte Beihilfe betrifft, so hängt deren pekuniärer Wert davon ab, in welchem Maße die Postverwaltung die bei ihr verfügbar werdenden Gelder verzinslich anlegen würde, wenn sie nicht zur Auszahlung an die Entschädigungsberechtigten verwendet werden müßten. Auf diese Frage vermögen wir unsrerseits keine Antwort zu geben. Aber selbst angenommen, die Postverwaltung sei imstande, alle diese Gelder sofort verzinslich anzulegen, so würde ihr Zinsverlust doch nur etwa in dem halbjährigen Zinsbetrage der durchschnittlich im Laufe des Jahres zur Auszahlung gelangenden Gelder bestehen. Schlagen wir diesen Betrag nach der Schätzung der Regierung zu dreizehn Millionen Mark an, und berechnen wir die Zinsen zu vier Prozent, so würde also das Opfer, welches das Reich brächte, in 260 000 Mark bestehen. Das würde doch im Verhältnis zu einer Institution von dieser Bedeutung eine wahre Bagatelle sein, von der man in der That nicht reden sollte. Wenn übrigens gesagt wird, daß bei den Privatgesellschaften das Aktienkapital den „Betriebsfonds“ bilde, so ist dies durchaus unrichtig. Da die Versicherungsgesellschaften durchweg die Prämien voraus erheben, so haben sie, solange sie nicht etwa mit Verlust arbeiten, ein besonderes Betriebskapital garnicht nötig. Vielmehr steckt ihr Betriebskapital schon in den vorausgezahlten Prämien; zumal wenn die zu zahlenden Entschädigungen, wie bei der Unfallversicherung, erst in weiter Zukunft fällig werden. Das Aktienkapital wird deswegen auch in der Regel nur zum geringsten Teile baar eingezahlt; und auch dieser eingezahlte Teil bildet regelmäßig nicht einen Betriebsfonds, sondern nur einen Reservefonds, dessen Zinsen den Aktionären in den Dividenden wieder zu Gute kommen.

Die schwierigste Frage ist ohne Zweifel die der Organisation. Hat letztere auch durch die Schaffung eines Reichsversicherungsamtes einen wesentlichen Fortschritt gemacht, so bietet sie doch in ihrer weiteren Gestaltung noch immer Stoff zu erheblichen Zweifeln. Unterhalb des Reichsversicherungsamtes soll alles auf die Selbstverwaltung der Genossenschaftsorgane gestellt werden. Die Genossenschaften aber sollen, soweit sie nicht selbst in Sektionen sich auseinanderlegen, die beteiligten Kreise des ganzen Reiches umfassen. Wir können nicht umhin, dem Zweifel Ausdruck zu geben, ob diese Organisation für einen gedeihlichen Geschäftsbetrieb genügende Gewähr biete. Denken wir uns, daß sämtliche Inhaber gewisser über ganz Deutschland verbreiteten Fabriken nach irgend einem zentralen Orte, sagen wir Berlin, Leipzig oder Frankfurt a. M., zusammenberufen würden. Sie fänden allerdings dort den „Vertreter des Reichsversicherungsamtes,“ welcher nach Nummer 10 des Entwurfs die formale Geschäftsleitung bis zur Wahl des Vorstandes übernehmen und auch noch weiter, jedoch, wenn wir es recht verstehen, nur bis zur Konstituierung der Genossenschaft, „gehört werden soll.“ Nun sollen die Zusammenberufenen ein Statut anfertigen

von dem Umfange und der Schwierigkeit des in Nummer 13 des Entwurfs beschriebenen. Wir zweifeln, daß dabei stets etwas Gedeihliches herauskommen würde. Und weiter soll nun die ganze Verwaltung von einem aus den Genossenschaftsgliedern gewählten Vorstande geführt werden. Wie soll man sich nun wohl einen solchen Vorstand zusammengesetzt denken? Etwa aus Mitgliedern, die allen weit auseinander liegenden Teilen Deutschlands angehören? Aber ein solches Organ würde zu einer laufenden Geschäftsführung garnicht fähig sein. Oder nur aus Mitgliedern, die in der nächsten Nähe eines bestimmten Ortes zusammenwohnen? Dann würde damit gewissermaßen ein geschäftsführender Vorort geschaffen. Ob aber bei der großen Verschiedenheit mancher obwaltenden Interessen ein solcher Vorort stets das allgemeine Vertrauen genießen würde, das ist die Frage. Wir glauben, daß sowohl der Sache wie den Personen eine Wohlthat erwiesen werden würde, wenn man von letzteren nicht soviel in Anspruch nähme als der Entwurf es thut; und ferner, daß für die Entwicklung des Ganzen es förderlicher wäre, wenn man als nächstes Substrat der Organisation nicht das ganze deutsche Reich, sondern die einzelne Provinz (wir verstehen darunter eine Gliederung des Reiches, etwa nach Art der gegenwärtigen Oberlandesgerichtsbezirke) wählte. Dies würde dadurch erreicht werden, daß man den „Vertreter des Reichsversicherungsamtes“ nicht zu einer bloß ephemeren Erscheinung, sondern zu einem ständigen, je in einer Provinz sesshaften Beamten machte, welcher die formale Geschäftsleitung in die Hand nähme, für die materielle Erledigung der Geschäfte aber sich mit Organen der Selbstverwaltung, zunächst aus der Provinz, umgäbe. Haben wir oben das Reichsversicherungsamt mit einem dem ganzen Organismus verliehenen Rückgrat verglichen, so würde in diesen Beamten der Organismus auch für seine einzelnen Glieder ein festes Knochengerüste gewinnen. Durch Vermittlung des Reichsversicherungsamtes könnten dann die Provinzialverbände, behufs gemeinsamer Tragung der Gefahr, zu höheren, das ganze Reich umfassenden Verbänden wieder vereinigt, und es könnten nach Befinden auch für diese höhern Verbände besondere genossenschaftliche Organe geschaffen werden. Wir glauben, daß auf diese Weise die Sache eine natürlichere und die praktische Durchführbarkeit in höherm Maße sichernde Gestalt annehmen würde.

Eine zweifelhafte Frage ist ferner die, nach welchem Grundsätze die Erhebung der Beiträge zur Deckung der Entschädigungen stattfinden soll. Es lassen sich hier zwei Systeme einander gegenüberstellen. Entweder man erhebt die Beiträge nur im Umfange der jeweilig zu deckenden Ausgaben, oder man erhebt die Beiträge im Umfange der jeweilig entstandenen, zum Teil in die Zukunft hinausreichenden Verpflichtungen, wobei dann der Umfang der letztern durch eine Wahrscheinlichkeitsberechnung festgestellt werden muß. Der praktische Unterschied ist der, daß nach dem ersten System in den ersten Jahren nach Einführung der Institution nur ganz geringe Beiträge erhoben werden, die-

selben aber allmählich anwachsen, bis sie — man nimmt an, nach etwa fünfzehn Jahren — bis zur vollen Höhe des Beharrungszustandes gelangt sind. Nach dem zweiten System müssen von Anfang an höhere Beiträge gezahlt werden. Der Überschuß derselben über die laufenden Ausgaben sammelt sich dann zu einem Kapital an, dessen Zinsen der spätern Zeit zu Gute kommen und es bewirken, daß die nach eingetretener Beharrungszustande zu zahlenden Beiträge sich erheblich niedriger stellen, als bei Anwendung des ersten Systems. Der gegenwärtige Entwurf adoptirt (abweichend von dem Entwurfe von 1881, dagegen übereinstimmend mit dem von 1882) das erste System. Es sollen am Schluß jedes Jahres die in diesem erwachsenen Ausgaben auf die beteiligten Kreise umgelegt und erhoben werden. Unzweifelhaft ist dieses System das einfachere. Man braucht sich nicht mit Wahrscheinlichkeitsrechnungen zu befassen. Man braucht auch kein Kapital anzufammeln und zu verwalten. Auch würde nach diesem System die Industrie nach und nach in die ihr ungewohnte Last hineinvachsen. Das sind unverkennbare Vorteile. Denselben steht aber der Nachteil gegenüber, daß dieses System zu Gunsten der Gegenwart der gesamten Zukunft eine schwerere Last auferlegt, als sie an sich zu tragen verpflichtet wäre. Der Unterschied ist kein ganz unerheblicher. Nach einer uns vorliegenden Berechnung würden die innerhalb der ersten fünfzehn Jahre angesammelten Beiträge bei vierprozentiger Verzinsung, und wenn nur alljährlich die Zinsen zu dem Kapital geschlagen würden, es bewirken, daß bei dem nach fünfzehn Jahren eintretenden Beharrungszustande die zu leistenden Beiträge andauernd nur etwa sieben Neuntel desjenigen betragen würden, was nach dem ersten System zu zahlen wäre. Bei noch höherer Verzinsung und bei noch öfterer Kapitalisirung der Zinsen würde sich der Unterschied noch größer herausstellen. Auch würde nach diesem zweiten System der oben berührte Vorwurf, den man dem neuen Entwurfe daraus macht, daß für eine leistungsunfähig gewordene Genossenschaft das Reich die Verpflichtungen übernehmen soll, so gut wie gegenstandslos werden. Denn die Leistungsunfähigkeit würde regelmäßig doch nur daraus hervorgehen, daß jeder Verband leisten müßte nicht nach dem Maße der zur Zeit bei ihm eintretenden Unfälle, sondern nach dem Maße der in der Vergangenheit eingetretenen Unfälle. Infolge hiervon wäre es allerdings denkbar, daß eine Industrie im Laufe der Zeit dergestalt zurückginge, daß ihr die Lasten der Vergangenheit zu schwer würden. Nach dem allen würden wir es vorziehen, wenn das Gesetz das zweite System wählte, da es das gerechtere ist. Allerdings aber würde dadurch die Institution auch noch mit der Aufgabe belastet werden, eine Art Arbeiter-Invalidenfonds von vielleicht hundert Millionen Mark andauernd zu verwalten. Wir nehmen an, daß dafür nur eine einzige zentrale Verwaltung hergestellt würde.

Noch einen andern Punkt möchten wir hier zur Anregung bringen. Nach Nr. 29 des Entwurfs soll die Erhebung der Thatfachen, welche der Feststellung

der Entschädigung zur Grundlage dienen, durch die Polizeibehörde erfolgen. Nun wird aber regelmäßig in Fällen der fraglichen Art auch Veranlassung zu strafrechtlichem Einschreiten gegeben und zu diesem Zwecke eine Feststellung fast genau der nämlichen Thatsachen durch den Staatsanwalt geboten sein. Bei dieser Sachlage ließe sich wohl fragen, ob man nicht die hier in Betracht kommenden Erhebungen dem Staatsanwälte übertragen sollte, wo sie dann ohne Zweifel, wo nicht ganz, doch zum größten Teile mit den strafrechtlichen Erhebungen zusammenfallen würden. Dadurch würden Mühe und Kosten erspart werden. Überdies würde die Erhebung, für welche doch auch rechtliche Gesichtspunkte ins Auge zu fassen sind, in der Hand eines juristisch gebildeten Beamten mutmaßlich besser liegen, als in den Händen eines gewöhnlichen Polizeibeamten. Für die Wahrung der Interessen der Beteiligten, welche Nr. 29, Abs. 2 des Entwurfs sehr sorgsam ordnet, ließen sich wohl auch Formen herstellen, welche mit den Interessen der kombinierten strafrechtlichen Feststellung vereinbar wären. Wir möchten diese Gedanken im Interesse der Vereinfachung der Sache zur Erwägung stellen.

Das Haftpflichtgesetz hat in seiner Anwendung zu einer Menge von Einzelfragen geführt, welche der Praxis oft Schwierigkeiten bereitet haben. Es darf wohl angenommen werden, daß bei der Ausarbeitung des förmlichen Gesetzes die gemachten Erfahrungen werden benutzt und die Zweifel, welche auch hier wiederkehren könnten, möglichst werden abgeschnitten werden. Zum Schlusse wollen wir nur noch den Wunsch aussprechen, daß es auf Grund des vorliegenden Werkes, welches vor seinen Vorgängern große Vorzüge besitzt, gelingen möge, das so dringend erforderliche Gesetz endlich zustande zu bringen.



## Ein Vorläufer Lassalles.

Von Georg Adler.



Es ist eine weitverbreitete Ansicht, daß die sozialistische Bewegung in Deutschland erst seit Lassalles Auftreten datire. \*) Wie oft man aber auch diese Ansicht aussprechen hört, so stellt sie sich doch bei eingehendem Studium der politischen Geschichte unsers Vaterlandes als unrichtig heraus. Schon seit Beginn der vierziger Jahre wurde für den Kommunismus lebhaft agitirt. Die „Triersche Zeitung“

\*) Ich würde mich einer schweren Unterlassungssünde schuldig machen, wenn ich bei der Veröffentlichung dieser Arbeit nicht darauf hinwiese, daß sie einen großen Teil des längst