

Badische Landesbibliothek Karlsruhe

Digitale Sammlung der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe

Die badische Fabrikinspektion im ersten Vierteljahrhundert ihrer Tätigkeit 1879 bis 1903

Bittmann, Karl

[s.l.], 1905

[Text]

[urn:nbn:de:bsz:31-318737](https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:bsz:31-318737)

VII. Die Betriebsrevisionen.

Die Grundlage aller Gewerbeaufsichtstätigkeit sind die Betriebsrevisionen, und für diese ist in § 139 b, welcher den Beamten bei Ausübung ihrer Tätigkeit alle amtlichen Befugnisse der Ortspolizeibehörden, insbesondere das Recht zur jederzeitigen Revision der Anlagen beilegt, ein fester und unverrückbarer Boden geschaffen.

Seit Inslebentreten der Gewerbeaufsicht hat sich der Umfang der Revisionstätigkeit in doppelter Hinsicht erweitert, indem mit dem Fortschreiten der Gesetzgebung nicht nur der Kreis der revisionspflichtigen Betriebe sich ausdehnte, sondern auch innerhalb des Einzelbetriebes eine Vermehrung der Objekte stattfand, denen der Beamte sein dienstliches Interesse zuzuwenden verpflichtet ist.

Das Gesetz vom 17. Juli 1878 beschränkte die Aufsichts- und Revisionstätigkeit der Beamten auf die Fabriken und innerhalb dieser auf die §§ 135 bis 139 a und 120 Abs. 3, jetzt § 120 a Abs. 1 der Gewerbeordnung (Schutz der jugendlichen Arbeiter und Wöchnerinnen, Allgemeinschutz für Leben und Gesundheit); die Novelle vom 1. Juni 1891 dehnte die Zuständigkeit der Aufsichtsbeamten auf alle gewerblichen Anlagen aus, sodaß seitdem auch das Handwerk und der sonstige Kleinbetrieb, einschließlich der Hausindustrie, soweit sie fremde Arbeiter beschäftigt, der Aufsicht unterliegt. Zugleich fand eine Vermehrung der zu bewältigenden Aufgaben statt, der zufolge nunmehr die folgenden §§ der Gewerbeordnung in Betracht kommen: für die gewerblichen Arbeiter der Anlagen im Allgemeinen 105 a, 105 b Abs. 1, 105 c bis 105 h (Sonntagsarbeit); 120 a (Unfall- und Gesundheitsschutz); 120 b (Schutz der Sitte und des Anstandes); 120 c (Besonderer Schutz von Gesundheit und Sittlichkeit bei Verwendung von Arbeitern unter achtzehn Jahren); für Fabrikarbeiter insbesondere 134 Abs. 1, 121 bis 125 und 126 bis 128 (Vertragsschutz und Schutz der Lehrlinge) umfassend; 134 Abs. 2 (Lohnschutz); 134 Abs. 3 (Lohnzahlungsbücher); 134 a bis 134 h (Arbeitsordnungen); 135 bis 139 a (Schutz der jugendlichen Arbeiter, Arbeiterinnen und Wöchnerinnen).

Ein Blick auf den in Abschnitt III dieses Rückblickes dargestellten Entwicklungsgang des Titel VII der Gewerbeordnung wird hinreichend erkennen lassen, wie die Erweiterung und Vertiefung der Arbeiterschutzgesetzgebung die Gewerbeaufsichtsbeamten vor immer schwierigere und mannigfachere Aufgaben stellte, und dies um so mehr, als der inzwischen sich vollziehende ungeheure Aufschwung der Industrie an sich schon eine Erhöhung der Revisions-tätigkeit nötig machte und zugleich auch besondere dauernde oder vorübergehende Aufträge, zumeist hervorgerufen durch die nicht nachlassende gesetzgeberische Regsamkeit des Deutschen Reiches, eine beträchtliche Steigerung des Außendienstes herbeiführte.

Die am 19. Dezember 1878 vom Bundesrate beschlossenen Normen (S. 96 ff.) für die Dienstausbübung der Gewerbeaufsicht legten den Grundsatz fest, daß die Gewerbeaufsichtsbeamten sich durch fortlaufende Revisionen der ihrer Aufsicht unterstellten Anlagen von deren Zustand und Betrieb eingehende Kenntnis verschaffen, auf die Abstellung der dabei vorgefundenen Gesetzwidrigkeiten und Übelstände hinwirken und sich ein Urteil darüber bilden sollten, ob und welche Vorschriften oder Einrichtungen erforderlich seien, um die Aufsicht der ordentlichen Polizeibehörden zu einer ersprießlichen zu machen, sowie ob und welche zu erlassende Vorschriften im Interesse der Industrie einerseits, der Arbeiter andererseits wünschenswert erschienen. Namentlich sollten Revisionen in solchen Betrieben vorgenommen werden, deren wirksame Beaufsichtigung technische Kenntnisse und Erfahrungen erfordere, sowie in solchen, deren Betrieb mit besonderen Gefahren für die Arbeiter oder die Nachbarschaft verbunden seien.

Die Badische Dienstanweisung vom 2. Januar 1880 (S. 102 ff.), aufgebaut auf diesen Normen, schrieb dem Fabrikinspektor vor, daß er die seiner Aufsicht unterstellten Anlagen im allgemeinen von „Zeit zu Zeit“, die vom Bundesrat hervorgehobenen Anlagen „besonders eingehend und in kürzeren Zwischenräumen“ einer Revision zu unterziehen habe.

Diese Leitsätze sind für die Vornahme der Revisionen gültig geblieben, während im Übrigen manche der für den damals enger begrenzten Dienstkreis eines einzigen Beamten erlassenen Bestimmungen der Badischen Anweisung sowohl durch die Ausgestaltung der Gesetzgebung als auch durch die der Fabrikinspektion überholt worden sind, ohne daß eine Neuredigierung der Anweisung bis jetzt dringendes Bedürfnis geworden wäre.

Zweck und Ziel der Revisionen ist die Ergründung und Beseitigung von Mißständen und Gesetzwidrigkeiten. Man kann die Revisionen unterscheiden in solche, die im laufenden Dienste, d. h. nach dem allgemeinen Geschäftsplane zur Ausführung gelangen, und in solche, zu deren Vornahme eine besondere Veranlassung durch eine Beschwerde, einen Antrag, eine behördliche Requisition u. dgl., gegeben ist. Je stärker eine Gewerbeaufsichtsbehörde durch die drängenden Dienstaufgaben in Anspruch genommen ist, desto mehr werden die laufenden Revisionen den anderen Geschäften gegenüber zurücktreten müssen, und es läßt sich der Fall denken, daß die Bewältigung der von Außen hereingetragenen Lasten einer Gewerbeaufsichtsbehörde nur geringen oder keinen Spielraum mehr läßt für die Entwicklung und Betätigung eigener Initiative. Ein solcher Zustand würde in höchst unerfreulicher Weise die Gewerbeaufsicht an der ihr nötigen freien Bewegung hemmen und ihr das wichtige Gebiet der Prophylaxe, des vorbeugenden Einschreitens, beschränken. So wird das Merkmal dafür, ob eine Gewerbeaufsichtsbehörde mit Beamten genügend besetzt ist oder nicht, immer in dem größeren oder geringeren Spielraum zu erblicken sein, der den Beamten zur Dienstausbübung ohne eine zwingende äußere Veranlassung zur Verfügung steht. Der beste Maßstab hierfür ist der Umfang planmäßiger Revisionstätigkeit.

Für eine jede Revision kommt in Betracht die Vorbereitung, die Ausführung und die Bearbeitung.

Je nachdem ein Betrieb schon öfterhin, noch gar nicht oder seit lange nicht besucht worden ist, seine Verhältnisse einfacher oder verwickelter liegen und die Revision einen allgemeineren oder einen besonderen Zweck verfolgt, wird der Beamte sich durch Studium der Akten, der technologischen und hygienischen Literatur und der in Frage kommenden gesetzlichen Bestimmungen von Fall zu Fall vorbereiten, um über alle wichtigeren Fragen, die ihm entgegen treten können, eingehender unterrichtet zu sein.

Es ist einleuchtend, daß in den Anfängen der Gewerbeaufsicht die Beamten den Boden, auf dem sicher und mit Autorität zu stehen ihre Aufgabe werden sollte, sich erst zuzurichten hatten, und daß sie damals in industriellen Dingen mannigfachster Art nicht so beschlagen sein konnten, wie man dies heute nach jahrzehntelangem Einleben der Institution von ihnen mit Recht beanspruchen kann. Gerade bei den Betriebsrevisionen wird des Gewerbeaufsichtsbeamten Wissen, Kennen und Können, das der Industrielle oft genug prüfend

und zweifelnd betastet, bei der Hand sein müssen als sicherstes Mittel zu wirksamem Betreiben der etwa zu stellenden Ansprüche. Denn die geläufigsten Einwendungen der Arbeitgeber, welchen die Erfüllung gestellter Ansprüche widerstrebt, werden aus technischen oder wirtschaftlichen Hindernissen oder aus einer Kombination beider abgeleitet, oder aber die gesetzlichen Bestimmungen werden in mehr oder weniger geistreicher oder harmloser Weise aus ihrem Sinn und Zweck heraus in die Betriebsbedürfnisse hinein interpretiert. Deshalb muß der Beamte in jeder Hinsicht auf dem laufenden sein und kann in gewissen Fällen die gründliche Vorbereitung so wenig entbehren als der Anwalt, der einem schlagfertigen Prozeßgegner gegenüber zu treten hat.

In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle werden die Revisionen unerwartet, d. h. ohne vorherige Benachrichtigung des Arbeitgebers, daß überhaupt und an welchem Tage eine Revision erfolgen solle, vorgenommen. Dies entspricht dem Sinn und Zweck des Gesetzes, denn der Beamte soll die Zustände finden wie sie sind, nicht wie sie in Erwartung seines Besuches in usum delphini etwa vorbereitet werden, was heute noch in manchmal recht ungeschickter, die Aufmerksamkeit des Beamten geradezu herausfordernder Weise nicht selten geschieht.

Mitunter läßt sich die vorherige Anmeldung einer Revision nicht umgehen, und dies namentlich wenn der Beamte im dienstlichen Interesse sicher darauf rechnen muß, daß zur Zeit seines Besuches gewisse äußere Voraussetzungen gegeben sind, z. B. der Arbeitgeber selber oder der verantwortliche Betriebsleiter anwesend ist, eine bestimmte Betriebsabteilung sich in Tätigkeit befindet, eine Arbeit, um deren Beurteilung es sich handelt, vorgenommen wird u. dgl.

Im allgemeinen vollzieht der Gewerbeaufsichtsbeamte die Revision allein. Doch findet in geeigneten Fällen eine Mitwirkung des zuständigen Bezirksarztes statt, und zwar soll dies, wie die Dienstanweisung vorschreibt, in der Regel geschehen bei Anlagen, welche durch Ausdünstungen, durch Verunreinigung des Wassers oder des Bodens oder auf andere Weise die öffentliche Gesundheit oder die Gesundheit der Arbeiter gefährden. Zur Regelung solchen Zusammenwirkens hat späterhin das Ministerium des Innern angeordnet, daß eine gemeinschaftliche Besichtigung von Anlagen, bei welchen in irgend einer Beziehung hygienische Fragen in Betracht kommen können, von Zeit zu Zeit stattfinden solle. „Damit bei der hiernach für die gemeinsame Besichtigung zu treffenden Auswahl

möglichst sachgemäß verfahren und im einzelnen Falle die für eine ersprißliche gemeinsame Besprechung etwa in Betracht kommenden besonderen Maßnahmen vielleicht gebotene oder wünschenswerte Vorbereitung oder Information ermöglicht wird, wird es zweckmäßig sein, wenn die Großherzoglichen Bezirksärzte, die auf die Besichtigung bestimmter Anlagen besonderen Wert legen, die Fabrikinspektion davon verständigen, bezüglich welcher Anlagen sie eine gemeinsame Besichtigung besonders wünschen, welche hygienischen Gesichtspunkte bei der Besichtigung voraussichtlich vorzugsweise in Frage kommen werden.“

Ende 1902 hat sodann die Fabrikinspektion Rundschreiben erlassen, in welchen sie die Bezirksärzte des Landes um Bezeichnung derjenigen Betriebe ersuchte, auf deren Besuch in Gemeinschaft mit den Gewerbeaufsichtsbeamten sie Wert legten. Auf Grund der eingegangenen Antworten ist demnächst ein Verzeichnis aufgestellt worden, das den Ausgangspunkt für den Verkehr der beiden Instanzen im Revisionsdienste bildet.

Ein gleiches Verzeichnis ist auch für die Beteiligung von Vertretern der Bezirksämter aufgestellt, die als ordentliche Polizeibehörden und untere Verwaltungsbehörden des Landes ein Interesse daran haben, unter sachkundiger Leitung den Betrieb mancher Anlagen genauer kennen zu lernen.

Die Mitwirkung der Bezirksärzte und der Bezirksämter hat sich durchaus fruchtbringend gestaltet, doch stehen zunächst noch äußere Schwierigkeiten, namentlich der höhere Zeitaufwand, einem regelmäßigen Verkehr entgegen. Dieser wird erst eintreten können, sobald die Fabrikinspektion mit einer größeren Zahl von Beamten besetzt sein wird.

Mitunter wird auch von den Berufsgenossenschaften oder von deren Beauftragten der Fabrikinspektion von beabsichtigten Revisionen mit einer Einladung zur Beteiligung Kenntnis gegeben. Da der Fabrikinspektion mit den Berufsgenossenschaften das Gebiet der Unfallverhütung gemeinsam ist, so kann solches Zusammenwirken ebenfalls nur förderlich sein. Liegt auch die Befürchtung nicht nahe, daß ohne einen persönlichen Verkehr die staatliche und die Selbstverwaltungsaufsicht unbeabsichtigterweise einander entgegenarbeiten, so können doch manchmal über die Zweckmäßigkeit des Vorgehens nach einer bestimmten Richtung oder in einer besonderen Angelegenheit entgegengesetzte Anschauungen bestehen, die sich gelegentlich gemeinsamer Revisionen ausgleichen lassen.

Daß die Ausführung der Revisionen heute nicht mehr den Schwierigkeiten und Hemmungen begegnet, auf die früher die Gewerbeaufsichtsbeamten, unter ihnen auch der erste Badische Fabrikinspektor, häufig stießen, liegt auf der Hand.

Heute ist die Gewerbeaufsicht eine festgefügte Organisation, deren Wirksamkeit und Befugnisse seit langen Jahren in das Rechtsbewußtsein der Bevölkerung als etwas selbstverständliches aufgenommen sind. Die Industrie weiß, daß die Gewerbeaufsicht, obgleich sie eine unmittelbare amtliche Verfügungsgewalt nicht ausübt, eine Macht ist, hinter der nicht nur das geschriebene Gesetz sondern auch der unbezwingliche soziale Gedanke steht.

Bis sich dieses Erkennen durch die breiten Schichten der Industrie Bahn gebrochen hatte, waren die Revisionen der Gewerbeaufsichtsbeamten häufig Geschäfte von sehr wenig erquicklicher Natur. Denn es ist klar, daß ein Beamter, der eine ungekannte, unmittelbar und tief in bisher unberührte Freiheiten eingreifende Institution verkörperte, bei seinem Erscheinen in einer gewerblichen Anlage eher mit Mißtrauen und mehr oder weniger verhehlter Abneigung als mit Vertrauen empfangen wurde. Auch der erste Badische Fabrikinspektor hatte wie seine damals noch nicht zahlreichen Kollegen im Reiche unter solchen Widerwärtigkeiten, die nicht ohne Rückwirkung bleiben konnten, zu leiden. Heute gehören solche Fälle glücklicherweise zu den Ausnahmen, und wenn die jetzigen Repräsentanten der Arbeiterschutzgesetzgebung zur Entwicklung von Rauheit bei ihren Amtshandlungen nur noch selten Veranlassung haben, so kann ihnen dies weder zum Verdienst noch zum Tadel gereichen: das Milieu ist eben ein anderes geworden. Der Ruf: Der Fabrikinspektor ist in der Nähe! hat im Laufe von fünfundzwanzig Jahren viel von seinem Schrecken verloren. Aber noch heute pflanzt er sich manchmal in gedämpfter Weise durch Boten oder drahtlose Telegraphie fort in dem besuchten Betrieb oder in dem kleinen Orte, in welchem das Erscheinen des Beamten nicht unbeachtet bleiben kann. Mit stiller Heiterkeit bemerkt der Beamte, wie er im Bureau festgehalten werden soll, bis der rasch hingeworfene Zettel, den ein leise verschwindender Angestellter hinausnimmt, seine Wirkung getan hat. Der Ventilator, welcher den wohltätigen Luftwechsel herbeizuführen bestimmt ist, befindet sich nicht im Gange. Gerade vor fünf Minuten ist zufällig der Riemen gerissen, der Fabriksattler ist schon benachrichtigt; im übrigen aber ist der Ventilator das ganze Jahr

im Betrieb, was der Werkmeister bestätigt. Die Waschvorrichtungen sind gut im Stande, aber die Hahnen geben kein Wasser. Die Leitung ist zufällig seit Vormittag in Reparatur; aber sonst ist das ganze Jahr Waschwasser in Hülle und Fülle vorhanden, was der Ingenieur bestätigt. Im großen Arbeitssaal wird gefegt und gespritzt — seit fünf Minuten; der Beamte wird zufällig Zeuge des großen Reinmachens, das täglich zweimal mit großem Nachdruck vollzogen wird, was der Aufseher bestätigt. Dort in einer entfernten Ecke beendet der Werkführer gerade eine Instruktionsstunde. Er hat das Gedächtnis der jugendlichen Arbeiter gestärkt, denn wie unangenehm wäre es, wenn sie vergessen hätten daß sie außer der Mittagspause täglich zwei halbstündige Pausen haben, die sie außerhalb des Betriebes zubringen.

Solch wohltuende Betätigung der Arbeiterfürsorge regt dann den Fabrikinspektor zu einer recht eingehenden Revision an, auf deren Schlußergebnis der Umstand, daß bei der letzten Revision vor zwei Jahren die gleichen und ähnliche „Zufälligkeiten“ das Bild einwandfreier Gesetzeserfüllung trübten, nicht ohne Einfluß bleibt.

Zwischenspiele geschilderter Art sind erfreulicherweise selten geworden; da sie aber etwas typisches an sich tragen und wohl nie ganz zum verschwinden kommen, so mußten sie in diesem Rückblick wenigstens gestreift werden. Kein Arbeitgeber, der etwas auf sich selber hält, wird sich mit derartigen ungeschickten Kümmerlichkeiten abgeben, die zudem auch sein Ansehen bei den Arbeitern herabmindern, und dies verdienter Weise.

Mitunter sind gerade angesagte Revisionen durch solche Erscheinungen lehrreich. Dem Blicke des erfahrenen Beamten können die kleinen Zustutzungen nicht entgehen, sie werden seine allgemeine Aufmerksamkeit eher erhöhen als ablenken.

Der Fabrikinspektor erscheint als Freund der Arbeiter in den Betrieben. Er ist nicht der Büttel des Gesetzes, sondern dessen Hüter. Und je allgemeiner die Erkenntnis dieser seiner Stellung wird in den Kreisen der Arbeiter und Arbeitgeber, desto segensreicher wird seine Wirksamkeit sich entfalten können, desto mehr wird er mit Ansprüchen verschont bleiben, die zu erfüllen er nicht im Stande ist.

Um die Revision zu einer gründlichen zu gestalten und ihren Erfolg rasch betreiben zu können, ist in den meisten Fällen die

Mitwirkung des Arbeitgebers oder eines vollwertigen Vertreters wünschenswert. Weder wenn er allein dahinwandelt, noch wenn ihn untergeordnete Personen begleiten, kann der Beamte — außer etwa in Betrieben einfachster Art — sich so erschöpfend unterrichten, als wenn der Chef selbst mit Auskünften bei der Hand ist, dem er auch seinerseits die gewonnenen Eindrücke unmittelbar mitteilen und an Ort und Stelle vorweg das sagen kann, was späterhin als behördliche Auflage erscheinen wird. Gerade die Nichtbeteiligung des Chefs führt gelegentlich Weiterungen herbei, die nicht im Interesse des Dienstes liegen. Der begleitende Angestellte hat Zusagen gemacht, zu denen er nicht berechtigt war; er hat einen Sachverhalt nicht richtig dargestellt; er hat aus Unverstand oder Wichtigtuerei Äußerungen des Beamten anders als sie gefallen sind, seinem Chef weitergemeldet usw. — das Alles ist der Sache nicht förderlich und kann zu persönlichen Verstimmungen führen, die vermeidbar sind.

Und da nun aus dienstlichen Gründen Wert auf die Beteiligung des Arbeitgebers selber zu legen ist, so darf diesem der Verkehr mit dem Beamten nicht erschwert werden. Er soll dem Beamten nicht mit dem Gedanken entgegentreten, er habe hier einen zu bekämpfenden Gegner vor sich, vielmehr soll er in ihm den Berater erblicken. Das ist der Standpunkt, auf welchem, wie aus der Erfahrung vieler Jahre bestätigt werden kann, einsichtsvolle Industrielle schon vor langem gestanden haben, und der mit fortschreitendem sozialen Verständnis überall zur Geltung gelangen muß.

In der öffentlichen Kritik der Tätigkeit der Gewerbeaufsicht wurde manchmal daran Anstoß genommen, daß der Fabrikinspektor den Betrieb zumeist an der Seite des Betriebsunternehmers oder dessen Vertreters durchschreitet; hierdurch, so sagte man, werden die Arbeiter abgehalten, Anliegen und Wünsche an Ort und Stelle anzubringen. Dabei wird übersehen, daß der allgemeine Vorteil, den der Beamte aus der Anwesenheit des Unternehmers ziehen kann, ein größerer ist als der dem Arbeiter aus dem Alleinsein des Fabrikinspektors erwachsende.

Abgesehen davon, daß insbesondere in Großbetrieben eine Begleitung häufig überhaupt nicht entbehrt werden kann, scheuen sich erfahrungsgemäß die Arbeiter mit seltenen Ausnahmen, innerhalb ihrer Arbeitsstätte mit dem Fabrikinspektor in persönlichen Verkehr zu treten. Wo solche Rücksprachen sich als nötig erweisen,

begegnet die Beamten fast immer einer unüberwindlichen Zurückhaltung der Arbeiter, ja es wurde schon häufig von Arbeitern die Bitte ausgesprochen, eine Unterredung lieber zu unterlassen. Der Wert solchen Verkehrs wird zudem meist auch dadurch beeinträchtigt, daß die Arbeiter, wie dies ja gar nicht anders geht, zu unvermittelt in die Erörterung eines ihrem augenblicklichen Gedankenkreis ferner liegenden Gegenstandes hineingezogen werden.

Viele Arbeitgeber sehen Unterhaltungen des Fabrikinspektors mit Arbeitern nicht gern, und wo sie vornehm genug denken, um hieran einen Anstoß nicht zu nehmen, sind es die Betriebsführer, Werkmeister und Aufseher, die den Arbeitern wegen einer Unterredung mit dem Fabrikinspektor zuzusetzen die Neigung haben.

So ist die scheue Zurückhaltung der Arbeiter im allgemeinen begreiflich, zumal — wie die Jahresberichte wiederholt zu melden hatten — Maßregelungen nicht selten waren, wenn nur im Geringsten der Verdacht aufkam, daß ein Vorgehen der Fabrikinspektion durch Auskünfte von Arbeitern veranlaßt worden sei.

Es ist hier die Stelle, den Wunsch auszusprechen, daß die Industrie in dieser Beziehung einmütig und grundsätzlich zu dem freieren Standpunkt gelangen möchte, welchen fortgeschrittene Arbeitgeber, und dies sicher nicht zu ihrem Nachteil, einnehmen. Alle Einwürfe, die hier gemacht werden können und gemacht worden sind, werden durch die Tatsache hinfällig, daß in vielen Betrieben — kleineren, mittleren und großen — schon seit Jahren diese freiere Auffassung wie etwas selbstverständliches betätigt wird.

Nach der Dienstanweisung hat der Fabrikinspektor bei seinen Revisionen sich vor Allem Kenntnis davon zu verschaffen, ob und wie weit die Bestimmungen der Gewerbeordnung und der ergangenen Vollzugsvorschriften eingehalten werden. Auf Grund seines Befundes hat er sich dann ein Urteil darüber zu bilden, ob und welche Maßnahmen auf Grund der gesetzlichen Vorschriften erforderlich erscheinen. Zur Behebung der von ihm beobachteten Übelstände soll der Beamte polizeiliche Verfügungen nicht erlassen, sondern zunächst durch gütliche Vorstellungen und geeignete Ratschläge auf deren Beseitigung hinwirken. Erst wenn auf diesem Wege die Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen nicht zu erreichen ist, soll sich der Beamte an das Bezirksamt mit dem Ersuchen wenden, die nötigen polizeilichen Verfügungen zu erlassen.

Das Gebiet der gütlichen Beratung ist ein außerordentlich vages. Wo der Arbeitgeber das nötige Verständnis für die an ihn herantretenden Fragen und den guten Willen hat, in rascher und kräftiger Weise die Forderungen des Arbeiterschutzes zu erfüllen, wird der Gewerbeaufsichtsbeamte mit seinen Vorstellungen vieles und vielleicht auch Alles erreichen können. Doch ist ein solcher idealer Zustand heute noch nicht erreicht und wird wohl niemals erreicht werden. Namentlich aber durfte in den ersten Jahren auf die Bereitwilligkeit der Fabrikanten nicht allzusehr gerechnet werden, vielmehr war die Annahme nicht von der Hand zu weisen, daß viele Industrielle, sei es eine Mehrheit oder eine Minderheit, den Ratschlägen der Gewerbeaufsichtsbeamten nicht allzuwillig ihr Ohr leihen und es darauf ankommen lassen würden, ob nach einer längeren oder kürzeren Periode gütlicher Beratung eine polizeiliche Verfügung erlassen wird oder nicht.

So war nicht zu verkennen, daß die von der Dienstanweisung gewollte gütliche Beratung, sobald sie gewisse eng gezogene Grenzen überschritt, große Nachteile mit sich zu bringen geeignet war, ohne irgend einen greifbaren Vorteil zu bieten. Als solche Nachteile sind zu nennen: unverhältnismäßig großer Aufwand an Arbeitskraft, Gefährdung des behördlichen Ansehens, unabsehbare Verzögerungen der für den Arbeiterschutz nötigen Maßnahmen und die zwischen den bereitwilligen und widerstrebenden Arbeitgebern entstehende, zu begreiflichen Mißstimmungen Veranlassung gebende Ungleichheit.

Daß in Baden die gütliche Beratung nicht im Sinne ausgedehnter langfristiger Bemühungen zum Schutze der Arbeiter vor Eintritt endgültiger Verfügungen aufgefaßt wurde, sondern von Anfang an die Verfügung der Beratung auf dem Fuße folgte, das war ein bedeutsamer Schritt, der ungemein viel dazu beitrug, die Autorität der Fabrikinspektion zu stärken und ihre Revisions-tätigkeit zu einer wirksamen zu machen.

Man könnte nun vielleicht mit einem Schein von Recht das Bedenken geltend machen, daß die in Baden geübte Praxis nicht im Einklang stehe mit den vom Bundesrat für die Ausübung des Gewerbeaufsichtsdienstes erlassenen Normen. Weit schwerer als solche formale Bedenken wiegt aber die Tatsache, daß diese Praxis sich im Lande sehr leicht einführte, daß sich die Industrie an sie als etwas gegebenes und unvermeidliches rasch gewöhnte und daß in diesen fünf-

undzwanzig Jahren die enge Grenze, die für die gütliche Beratung hinsichtlich Beseitigung von vorgefundenen Übelständen gezogen wurde, niemals Gegenstand einer Beschwerde bei den höheren Instanzen war. Zweifellos haben die Normen, indem sie die Tätigkeit der Gewerbeaufsichtsbeamten mit einigen Kautelen umgaben, die der § 139b der Gewerbeordnung nicht kennt, vermeidbare Konflikte — namentlich für die Zeit der Eingewöhnung — verhüten, keineswegs aber dauernde Beschränkungen vorschreiben wollen.

Daß diese wirksame Geschäftshandhabung so rasch eingeführt und zu einer bleibenden ausgestaltet werden konnte, ist dem Umstande zu danken, daß im Lande als zuständige Polizeibehörden die Bezirksämter fungieren, deren leitende Beamte durch ihre weitverzweigte, viele Interessensphären der bezirkseingesessenen Bevölkerung in Verwaltung und Selbstverwaltung umfassende Tätigkeit als Anreger, Berater, Förderer und Helfer ein Vertrauen und eine Autorität genießen, die in Verbindung mit dem Sachverständnis und dem Ansehen der Fabrikinspektion den behördlichen Forderungen beinahe durchweg eine willige Ausführung sichern. Aus dieser Gewöhnung der Industrie, in der Auflage nicht das sonst mit Abneigung aufgenommene Zwangsmittel sondern nur den natürlichen Weg des amtlichen Vollzugs zu erblicken, ergibt sich für die Fabrikinspektion eine nicht zu unterschätzende Dienstvereinfachung. Alle langwierigen und zeitraubenden schriftlichen Erörterungen mit den Industriellen nach der Revision und vor Erlaß von Auflagen fallen weg. Eine Störung der Beziehungen zwischen Fabrikinspektion und Industrie hat das geübte Verfahren niemals gebracht. Selbstverständlich aber werden die Betriebsunternehmer bei der Revision auf die vorhandenen Mißstände aufmerksam gemacht, die Notwendigkeit und Art der Abhilfe wird näher mit ihnen besprochen und ihnen Gelegenheit zum Vorbringen von Einwendungen gegeben. Dabei wird in der Mehrzahl der Fälle schon vorweg eine Übereinstimmung erreicht, ohne daß deshalb der Erlaß von Auflagen unterbleibt.

Nach vollzogener Revision verhandelt die Fabrikinspektion mit dem Betriebsunternehmer überhaupt nicht mehr, sondern bringt, indem sie das Bezirksamt um Erlaß von Auflagen ersucht, die Angelegenheit in den Instanzenweg, wie er durch § 120d der Gewerbeordnung festgelegt und durch § 139 der badischen Vollzugsverordnung vom 23. Dezember 1883 bezw. vom 24. März 1892 näher geregelt ist.

Für die an die Bezirksämter gerichteten aus Revisionsbefunden hervorgehenden Anträge wendet die Fabrikinspektion neuerdings folgende Form an:

*Auf Grund der jüngst von uns ausgeführten Betriebsrevision er-
suchen wir ergebenst, die beifolgend in doppelter Ausfertigung verzeich-
neten Auflagen zu erlassen und uns von deren Vollzug demnächst gefälligst
Kenntnis zu geben.*

*Soweit eine Friststellung angemessen oder geboten erscheint, ist
dies bei jeder einzelnen Auflage bemerkt.*

Diesem Schreiben wird in doppelter Ausfertigung für jeden Betrieb, in welchem Anstände gefunden wurden, ein Blatt beigelegt, auf welchem die beantragten Auflagen in Kürze aber mit der nötigen Verständlichkeit aufgezählt sind. Wo dies erforderlich scheint, werden zur weiteren Aufklärung nähere Erläuterungen beigelegt. Das eine Exemplar ist für die Akten des Bezirksamtes, das andere zur Herausgabe an die Betriebsunternehmer bestimmt.

Sofern bei der Revision Übertretungen oder Vergehen, welche die Gewerbeordnung mit Strafe bedroht, festgestellt werden, wird dem Anschreiben an das Bezirksamt ein Antrag auf Herbeiführung strafenden Einschreitens beigelegt.

Nachdem das Bezirksamt gegebenen Falles den Betriebsunternehmer, den Bezirksarzt und den für den Bezirk bestellten Bau- sachverständigen gehört hat, erläßt es die Verfügung, die gemäß § 120 d Abs. 4 rechtskräftig wird, sofern nicht binnen zwei Wochen die Beschwerde bei der höheren Verwaltungsbehörde, dem Bezirks- rate, eingereicht wird. Doch wird der Beschwerdeweg nur in seltenen Fällen beschritten, da, falls gegen Auflagen eine Einsprache statt- findet, das Bezirksamt in der Regel die Fabrikinspektion um noch- malige Äußerung ersucht, worauf diese die vorgebrachten Einwen- dungen daraufhin prüft, ob die Auflagen aufrecht zu erhalten, ab- zuändern, zu mildern oder ganz aufzuheben sind — ein Zwischen- verfahren, das große Vorzüge hat. Gegen die Entscheidung des Bezirksamtes kann binnen vier Wochen Beschwerde beim Mini- sterium des Innern eingereicht werden, welches endgültig entscheidet.

Die Bereitwilligkeit, mit welcher die Industrie im allgemeinen ohne Beschreiten des Instanzenweges den im Interesse des Arbeiter- schutzes an sie herantretenden Anforderungen nachkommt, erleich- tert in aner kennenswerter Weise der Fabrikinspektion ihre Auf- gaben.

Eine Einschränkung ist in dieser Beziehung allerdings zu

machen: wo es sich um Einrichtungen handelte, welche den im § 120 a Abs. 2 der Gewerbeordnung vorgeschriebenen ausreichenden Luftwechsel betraf, wurde den Forderungen häufiger ein starker Widerstand entgegengesetzt, auch wenn die aufzuwendenden Kosten verhältnismäßig geringfügig waren.

Mit dem Erlaß der endgültigen Verfügung ist die Tätigkeit der Fabrikinspektion nicht erschöpft, vielmehr liegt es in ihrer Aufgabe, nunmehr im Benehmen mit dem Bezirksamt die frist- und sachgemäße Ausführung der Auflagen zu überwachen. Hierbei hat sie Gelegenheit, die Betriebsunternehmer mit ihrem technischen Rate zu unterstützen. Da die Beamten der Fabrikinspektion nicht die Zeit besitzen, um sich in jedem Einzelfall persönlich vom richtigen Vollzug der Auflage zu überzeugen, so geschieht die Feststellung zumeist durch Nachrevisionen, zu denen gemäß § 9 der Dienstanweisung die Ortspolizeibehörden auf an sie gerichtete Ersuchen der Fabrikinspektion verpflichtet sind.

Gemäß § 139 b Abs. 1 der Gewerbeordnung sind auch die ordentlichen Polizeibehörden zur Gewerbeaufsicht berufen. In den Städten, in welchen die Ortspolizei durch das Bezirksamt gehandhabt wird, ist deren Revisionstätigkeit, die sich insbesondere auf die Beschäftigung von jugendlichen Arbeitern und von Arbeiterinnen erstreckt, eine so vollständige, daß sich hier die Fabrikinspektion im Wesentlichen auf die Mitteilung gelegentlicher Wahrnehmungen und auf den für die Gleichmäßigkeit des Vollzugs gebotenen Verkehr beschränken kann. An diesen Orten kann daher von den Aufsichtsbeamten anderen Seiten des Revisionsdienstes erhöhte Aufmerksamkeit zugewendet werden.

Ähnlich haben sich die Verhältnisse in einer Anzahl größerer Orte gestaltet, in denen die Ortspolizei durch unabhängige, intelligente und rührige Bürgermeister gehandhabt wird. Auch hier läßt der Vollzug der erlassenen Auflagen beinahe durchweg nichts zu wünschen übrig.

Auf dem Lande dagegen musste die Ausführung der Auflagen zumeist durch die Fabrikaufsichtsbeamten selbst festgestellt werden, da die ländlichen Ortspolizeibehörden der fortschreitenden Ausbildung der Arbeiterschutzgesetzgebung nicht so zu folgen imstande waren, um die ihnen von Gesetzeswegen obliegende Mitaufsicht mit der nötigen Sicherheit handhaben zu können. Da dieser Mangel in der Natur der Dinge begründet ist, so ergibt sich aus ihm ein

Vorwurf irgendwelcher Art nicht. Im Übrigen liegt eine Förderung kräftiger Gewerbeaufsicht auf dem Lande auch darin, daß die Gendarmerie gelegentlich zur Ergänzung unzulänglicher Tätigkeit der Ortspolizeibehörden herangezogen wird.

Die bisherige Revisionstätigkeit der Fabrikinspektion ist auf Grund der Jahresberichte in den Tabellen XV bis XVII berechnet und zahlenmäßig dargestellt.

Diese Tabellen geben Aufschluß über die Revisionen der Fabriken und der diesen gleichgestellten Anlagen, als da sind:

Fabriken, Hüttenwerke, Zimmerplätze und andere Bauhöfe, Werften und solche Ziegeleien, über Tag betriebene Brüche und Gruben, die nicht bloß vorübergehend oder in geringem Umfange betrieben werden, soweit diese Anlagen nicht der Aufsicht der Bergbehörde unterliegen.

Werkstätten, in denen durch elementare Kraft (Dampf, Wind, Wasser, Gas, Luft, Elektrizität usw.) bewegte Triebwerke nicht bloß vorübergehend zur Verwendung kommen.

Werkstätten, auf die gemäß § 154 Abs. 4 der Gewerbeordnung durch Kaiserliche Verordnung die Bestimmungen der §§ 135 bis 139 b der Gewerbeordnung ausgedehnt worden sind.

Die Tabelle XV (S. 194, 195) gibt eine Darstellung der Revisions-tätigkeit, wie sie sich seit dem Jahre 1894 entwickelt hat.

Aus den Spalten 1 und 2 erhellt die Zahl der jährlichen Revisionen und der jährlich revidierten Betriebe. Erstere sind von 1227 auf 3422, letztere von 1107 auf 3056 angewachsen.

Wie Spalte 14 ausweist, konnten im Jahre 1894 nur 19,1 % der vorhandenen Betriebe revidiert werden. In nicht ganz gleichmäßigem Anschwellen stieg die Zahl der revidierten Betriebe auf 40,2 % im Jahre 1901, um im Jahre 1902 auf 37,6 % und 1903 auf 36,6 % zurückzugehen.

Der Prozentsatz der in den revidierten Betrieben beschäftigten Arbeiter ist ein bedeutend höherer. Zwar ist auch hier ein Ansteigen der absoluten Zahlen (Spalte 3—7) bemerkbar, doch finden dabei größere Schwankungen nach oben und unten statt, die durch den Umfang der Betriebe bedingt sind. So wurden beispielsweise im Jahre 1899 2327 Betriebe mit 139465 Arbeitern, im Jahre 1900 dagegen 2803 Betriebe mit nur 113845 Arbeitern revidiert.

Hinsichtlich der relativen Zahlen (Spalte 16—20) zeigen sich bei den Arbeitern im Laufe der Jahre lediglich Schwankungen, ein Aufsteigen findet jedoch nicht statt. Im Jahre 1894 befanden sich von 100 überhaupt beschäftigten Arbeitern 61,0, im Jahre 1903 deren 58,0 in den revidierten Betrieben. Die zwischen diesen beiden Jahren liegenden Zahlen bewegen sich zwischen 53,2 und 71,3. Diese zunächst überraschend erscheinende Tatsache ist durch das Anwachsen der Industrie bedingt, mit welchem die Revisionstätigkeit ziffermäßig annähernd Schritt gehalten hat, und zwar hinsichtlich sowohl der Arbeiterschaft als auch der Betriebe. Im Jahre 1894 blieben 4691 Betriebe, damals 80,9 % der vorhandenen, unbesucht, im Jahre 1903 betrug die Zahl der unbesuchten Betriebe 5283, entsprechend 63,4 % der vorhandenen Betriebe. In den Zwischenjahren war, wie Spalte 8 zeigt, die Zahl der unbesuchten Betriebe nur geringen Schwankungen ausgesetzt. Sie betrug im Durchschnitt der Periode 1894 bis 1903 jährlich 4700.

Hieraus ergibt sich, daß die Revisionstätigkeit noch einer weiteren Entwicklung fähig ist.

Die Spalte 26 zeigt, daß die Betriebe im Durchschnitt die Arbeiterschaft nicht vermehrt haben. Im Jahre 1894 waren in einem Durchschnittsbetrieb 24,6, im Jahre 1903 23,2 Arbeiter beschäftigt. Der Gesamtdurchschnitt der Periode beträgt 25,7 Arbeiter in einem Betriebe.

Ganz anders gestalten sich die Zahlen in den revidierten Betrieben. Wie Spalte 27 zeigt, befanden sich in einem revidierten Durchschnittsbetrieb im Jahre 1894 78,6, im Jahre 1903 36,7 Arbeiter. Die Zwischenjahre lassen, abgesehen von 1899 und 1900 erkennen, daß ein allmähliges Herabgehen der Arbeiterzahl in den revidierten Durchschnittsbetrieben stattfindet. Mehr und mehr wurden also auch die kleineren Betriebe der Revision unterzogen.

Aus Spalte 28 ist ersichtlich, daß es gerade die kleineren und kleinsten Betrieben mit geringer Arbeiterzahl sind, denen künftighin eine gesteigerte Revisionstätigkeit zu gute kommen sollte. Geschieht dies, so wird die Zahl der alljährlich besuchten Betriebe sich erhöhen, während zugleich die absolute Zahl der in diesen Betrieben befindlichen Arbeiter sich verringern wird.

Wie ein Vergleich der in den Spalten 16 bis 20 enthaltenen Zahlen zeigt, ist alljährlich die Revisionstätigkeit durchweg den weiblichen Arbeitern — erwachsenen sowohl als jugendlichen — ziffermäßig

in höherem Maße zu gute gekommen als den erwachsenen und jugendlichen männlichen Arbeitern. Selbstverständlich werden sich auch diese Verhältnisse ändern müssen, sobald und solange die kleineren Betriebe bei den Revisionen stärker als bisher berücksichtigt werden. Dies tritt schon im Jahre 1903, in welchem zahlreiche kleinere Betriebe, namentlich aber sämtliche Steinbrüche und Steinhauereien besucht wurden, in denen ausschließlich männliche Arbeiter verwendet werden, deutlich in die Erscheinung. Die Prozentzahlen der verschiedenen Kategorien sind einander näher gerückt. Während die Zahl der revidierten Betriebe im Jahre 1903 von 2907 im Vorjahr auf 3056 gestiegen ist, ging die Prozentzahl der revidierten Betriebe von 37,6 im Vorjahr auf 36,6 und die der in den revidierten Betrieben befindlichen Arbeiter von 62,8 auf 58,0 zurück. Diese Erscheinung ist einerseits durch die größere Zahl der revisionspflichtigen Betriebe, andererseits durch die verhältnismäßig stärker betriebenen Revisionen kleinerer Betriebe veranlaßt.

Im Gegensatz zu der Abnahme in der Prozentzahl der revidierten Betriebe steht 1903 eine Zunahme der Revisionen auf 41,0 gegen 39,9 % im Vorjahr. Dieser scheinbare Widerspruch erklärt sich durch den Umstand, daß 1903 verhältnismäßig mehr Betriebe wiederholt revidiert wurden als im Vorjahr.

Aus Tabelle XVI (S. 196) ist ersichtlich, in welchem Prozentsatz von 1892 ab die Revisionen sich innerhalb der einzelnen Gewerbegruppen verteilen.

Die Tabelle XVII (S. 198, 199) zeigt die zahlenmäßige Entwicklung der Revisionstätigkeit seit der Gründung der Fabrikinspektion. Für jedes dieser 25 Jahre ist die Zahl der in den Betrieben der einzelnen Gewerbegruppen ausgeführten Revisionen angegeben. Die Zahl der jährlichen Revisionen ist von 328 auf 3422 im Jahre 1903 angewachsen. Vom Jahre 1892 ab ist der Zahl der Revisionen die Zahl der in den einzelnen Gruppen vorhandenen revisionspflichtigen Betriebe gegenübergestellt.

Das ruckweise Anwachsen der Revisionszahlen, wie es für die ganze zurückgelegte Periode aus der vorletzten Spalte der Tabelle XVII ersichtlich wird, hängt mit der von Zeit zu Zeit wachsenden Beamtenschaft der Fabrikinspektion zusammen. Bis zum Jahre 1886 war Wörishoffer der einzige Fabrikinspektor. Von da bis 1890 hatte er eine Hilfskraft zur Seite. Von 1890 ab waren drei Beamte tätig. 1896 trat zu diesen noch ein technischer Assistent hinzu,

und im Jahre 1898 wurde die Zahl der akademisch gebildeten Beamten, einschließlich des Vorstandes, auf vier vermehrt. Eine weitere Vermehrung fand im Jahre 1900 durch Hinzutreten einer wissenschaftlich gebildeten Hilfsarbeiterin statt. Im Jahre 1902 endlich trat noch ein zweiter technischer Assistent ein, sodaß im Schlußjahr 1903 sieben Beamte sich mit Revisionen befaßten, der Vorstand, drei Fabrikinspektoren mit räumlich begrenzten Aufsichtsprengeln, die wissenschaftlich gebildete Hilfsarbeiterin, deren Tätigkeit sich über das ganze Großherzogtum erstreckt, und zwei technische Assistenten, von denen jeder wieder seinen besonderen Sprengel hat.

Die ganze Entwicklung der dienstlichen Tätigkeit hat es mit sich gebracht, daß der Vorstand auf die Ausübung einer regelmäßigen Revisionstätigkeit mehr und mehr verzichten mußte. Das Interesse des Dienstes gebietet es selbstverständlich, daß der Vorstand jede sich darbietende Gelegenheit benützt, um in den mannigfachen Industrien des Landes sich umzusehen und aus eigener Anschauung auf dem Laufenden zu bleiben. Leitender Gesichtspunkt ist hierbei jedoch weniger die Herbeiführung geordneter Zustände im Einzelnen, als vor allem die Wahrung möglicher Gleichmäßigkeit der Dienstausbübung im ganzen Lande.

Die Revisionstätigkeit des dienstältesten Fabrikinspektors erfährt eine gewisse Einschränkung durch den Umstand, daß dieser Beamte die allgemeine Vertretung des Vorstandes in Verhinderungsfällen hat, was ihn häufig auf dem Bureau zurückhält und ihm einen Teil seiner Bewegungsfreiheit entzieht.

Es ist hier absichtlich darauf verzichtet worden, in die Tabelle XVII eine Spalte einzufügen, welche die Zahl der in jedem Jahr vorhandenen Beamten angibt, und etwa in einer weiteren Spalte die Zahl der Revisionen anzugeben, die ein Beamter alljährlich im Durchschnitt ausführte. Eine solche mechanische Berechnungsweise ist irreführend, und in zahlreichen Jahresberichten hat Wörishoffer mit Recht immer wieder von einer Beurteilung des Dienstes lediglich nach der Zahl der vorgenommenen Revisionen gewarnt.

Sicherlich — so sagt auch der Jahresbericht für 1903 — gibt die Zahl der ausgeführten Revisionen für die Wirksamkeit der Fabrikinspektion oder für die Regsamkeit der einzelnen Beamten keinen absoluten Maßstab, denn außer den Revisionen ist noch eine große Reihe kaum minder wichtiger Dienstgeschäfte zu erledigen, die durch zahlenmäßige Wiedergabe allein ebensowenig ins Licht