

Mit Lobby-Arbeit zum Erfolg? : Chancen und Grenzen einer Handlungsstrategie für die "Soziale Käuferliga der Schweiz"

Autor(en): **Eigenmann, Anina**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerisches Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialgeschichte =
Annuaire Suisse d'histoire économique et sociale**

Band (Jahr): **31 (2016)**

PDF erstellt am: **20.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-632477>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Anina Eigenmann

Mit Lobby-Arbeit zum Erfolg?

Chancen und Grenzen einer Handlungsstrategie für die «Soziale Käuferliga der Schweiz»

Did Lobbying Lead to Success? The Chances and Limits of the Strategies of Action of the *Soziale Käuferliga der Schweiz*

This article investigates the opportunities and risks of lobbying as “tool” for interest groups, using as a case study the *Soziale Käuferliga der Schweiz* (SKL) – in particular its campaigns to support legal work protection for home workers and bakers. The example of the SKL shows that effective lobbying was only possible within a matching setting of actors and strategies, and a focus on aligned themes. Two essential preconditions for influential lobbying by the SKL were that its neutrality claim was taken seriously and that activists could rely *geistige Mütterlichkeit* as a legitimization strategy. Although these were well matched with the basic ideology of the SKL, there were challenges adapting specific campaigns to these requirements: The adaption in the at-home-work campaign seemed to function more satisfactorily than did the baker-campaign. Explanations can be found inside as well as outside the SKL: The field of baking was much more part of political struggles fought out between men and therefore much more difficult than at-home-work, which was treated in some way as “female problem”.

Die Lobby-Arbeit als Handlungsstrategie kann Interessenorganisationen sowohl Chancen bieten als auch Beschränkungen auferlegen. Dieses Faktum gilt es bei der aktuellen Diskussion um den Wert und die Berechtigung der Lobby-Arbeit zu berücksichtigen. Der folgende Beitrag untersucht diese Ambivalenz anhand eines konkreten Fallbeispiels, der *Sozialen Käuferliga der Schweiz* (SKL),¹ die in der

1 Die Geschichte dieser Organisation ist Thema meiner Dissertation, an der ich im Rahmen des SNF-Projekts *Philanthropie und soziale Vulnerabilität in der Schweiz (1890–1920)* an der Universität Bern arbeite.

ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts sowohl auf kantonaler als auch auf nationaler Ebene Lobby-Arbeit betrieb. Ausgehend von der Definition der Lobby-Arbeit als «Fülle von Möglichkeiten zur Reaktion und Einflussnahme nicht direkt beteiligter Dritter auf politische Entscheidungsprozesse»² soll der Frage nachgegangen werden, welche Handlungsspielräume bestimmten AkteurInnen in spezifischen historischen Kontexten und Handlungsfeldern zur Verfügung standen. Der Fokus liegt auf den Faktoren der *politisch-ideologischen Orientierung* und des *sozialen Geschlechts*; konkret auf der von der SKL selbst beanspruchten politischen und konfessionellen Neutralität und der von ihr verwendeten Legitimationsstrategie der «geistigen Mütterlichkeit». Dies war ein Narrativ, auf das insbesondere die bürgerliche Frauenbewegung zurückgriff, um ihr öffentliches Engagement zu legitimieren. Dabei wurde die Mutterrolle der Frauen vom privaten auf den öffentlichen Bereich und die Gesamtgesellschaft ausgeweitet und so analog zur «biologischen» eine «geistige» Mütterlichkeit konstruiert.³

Die SKL bestand zwischen 1906 und 1945. Bislang ist ihre Geschichte kaum aufgearbeitet worden, sie hat lediglich am Rand von Forschungsarbeiten zu Käuferligen anderer Länder Erwähnung gefunden.⁴ Einen ersten Überblick über ihre Tätigkeiten und die beteiligten Personen geben das vierteljährliche, später jährliche Vereinsbulletin sowie eine 1945 von der Organisation herausgegebene Jubiläumspublikation.⁵ Die Tätigkeit der SKL bestand im Wesentlichen darin, dass eine kleine Gruppe von mehrheitlich weiblichen, gut situierten AktivistInnen versuchte, mit verschiedenen um die Figur des/der KonsumentIn gruppierten Strategien eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu erreichen. Mit eher moderaten, systemkonservativen Forderungen, einer kompromissorientierten Vorgehensweise und der statutarisch verankerten parteipolitischen und religiösen Neutralität – bei gleichzeitig klar erkennbaren Tendenzen zum religiös-sozialen Lager – ist die SKL in einem Bereich zwischen der Frauenbewegung, der Philanthropie, dem Konsumentenschutz und

2 Monika Spring, Lobbying. Ein theoretischer Augenschein, in: Othmar Baeriswyl (Hg.), Lobbying in der Schweiz. Partikulärinteressen unter der Bundeskuppel, Villars-sur-Glâne 2005, S. 11–44, hier 12.

3 Vgl. dazu etwa: Bärbel Clemens, Menschenrechte haben kein Geschlecht! Zum Politikverständnis der bürgerlichen Frauenbewegung, Pfaffenweiler 1988, S. 97–101, 120–127. Speziell zur Rezeption der «geistigen Mütterlichkeit» in der internationalen Käuferliga-Bewegung: Landon R. Y. Storrs, Civilizing Capitalism. The National Consumers' League, Women's Activism, and Labor Standards in the New Deal Era, Chapel Hill (NC) 2000, S. 33.

4 Louis L. Athey, From Social Conscience to Social Action. The Consumers' Leagues in Europe, 1900–1014, in: Social Service Review 52 (1978), S. 362–382; Gudrun M. König, Konsumkultur. Inszenierte Warenwelt um 1900, Wien 2009, S. 306–311; Marie-Emmanuelle Chessel, Consommateurs engagés à la Belle Epoque. La ligue sociale d'acheteurs, Paris 2012, S. 33–58.

5 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz, Bern 1907–1941; Section Genève, Bulletin local, Genève 1911–1922; Pauline von Greyerz, Vierzig Jahre Soziale Käuferliga der Schweiz, Bern 1945.

den Gewerkschaften anzusiedeln.⁶ Die Lobby-Arbeit war nicht ihr einziges Arbeitsinstrument, doch schien sie sich aus mehreren, noch auszuführenden Gründen in besonderem Mass für die SKL zu eignen.⁷ Sie führte die Organisation denn auch zu einigen Erfolgen, hatte jedoch ihre Tücken. Wie die SKL die Vor- und Nachteile dieser Handlungsstrategie jeweils abwog, wie sie dafür Zielsetzungen und Strategien anpasste und welche Folgen dies für die Organisation und einzelne Personen zeitigte, sind die zentralen Fragestellungen dieses Beitrags.

Beantwortet werden sollen sie zunächst mit einem Blick auf die der SKL zugrunde liegenden Ideologien und Strukturen. In einem zweiten Schritt soll die nähere Betrachtung zweier Kampagnen, jener zur Reform der Heimarbeit und jener zur Abschaffung der Nachtarbeit der Bäcker, weitere Antworten liefern. Dabei soll die These überprüft werden, dass die SKL als Organisation zwar geradezu zur Lobby-Arbeit prädisponiert schien, im konkreten Fall aber nur dann Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess ausüben konnte, wenn sie für ihre Aktivitäten eine passende «Nische», also geeignete Akteurskonstellationen und Themen fand, in der sie ausgiebig auf die Ressourcen «Neutralität» und «geistige Mütterlichkeit» zurückgreifen konnte.

Die SKL – geschaffen für die Lobby-Arbeit?

Die SKL war keine spezifisch schweizerische Erscheinung, sondern bis zum Ersten Weltkrieg in eine internationale Bewegung eingebunden, die sich ab 1889 ausgehend von New York über ein religiös-sozial-feministisches Netzwerk ausbreitete und ab 1902 auch in Westeuropa – in der Schweiz, in Frankreich, Deutschland und Belgien – an Boden gewann.⁸ Ab 1914 lösten sich die anderen europäischen Käuferligen allerdings auf oder wurden inaktiv. Zur weiterhin bestehenden nordamerikanischen *National Consumers' League* konnte die SKL keinen regelmässigen Kontakt mehr aufrechterhalten. Daher orientierte sie sich in der Zwischenkriegszeit fast ausschliesslich am nationalen Handlungsrahmen.⁹

Die Ziele, Methoden und die Themenwahl der SKL stimmten allerdings immer noch weitgehend mit jenem Programm überein, das auf der «Ersten internationalen

6 Dieser Aussage liegen im Wesentlichen die Selbstcharakterisierung der SKL in der von einer langjährigen Aktivistin verfassten Abschluss- und Jubiläumspublikation von 1945 sowie biografische Nachforschungen zu der dort abgedruckten Liste sämtlicher je im Zentralvorstand engagierten Personen zugrunde. Siehe Greyerz (wie Anm. 5), S. 45.

7 Schweizerisches Wirtschaftsarchiv (SWA), Bv P 1, Soziale Käuferliga der Schweiz. Dokumentensammlung. Statuten, Reglemente, 1906–1941.

8 Vgl. Kathryn Kish Sklar, Anja Schüler, Susan Strasser (Hg.), *Social Justice Feminists in the United States and Germany. A Dialogue in Documents, 1885–1933*, Ithaca (NY) 1998.

9 Die amerikanischen, französischen und deutschen Käuferligen sind im Gegensatz zur SKL bereits relativ gut erforscht. Siehe die Literaturangaben in Anm. 4.

Konferenz der Käuferligen» im September 1908 in Genf erarbeitet worden war. Diesem Programm gemäss wurde die «Käufererziehung» – der Versuch, die KonsumentInnen durch Vorträge, Broschüren, Flugblätter, eine «Weisse Liste» und ein «Label»¹⁰ an ihre soziale Verantwortung zu erinnern – durch die Förderung sozial verantwortlicher Arbeitgeber mittels Absprachen und freiwilligen Übereinkünften zwischen den einzelnen Wirtschaftspartnern sowie durch Forderungen nach einem besseren gesetzlichen Arbeitsschutz mittels Petitionen und informeller Einflussnahme auf einzelne Parlamentarier, die eigentliche Lobby-Arbeit ergänzt.¹¹

Die Bedeutung der Lobby-Arbeit als eines von mehreren möglichen Handlungsinstrumenten der SKL war anfänglich gering, nahm aber im Lauf der Jahrzehnte zu. Zwischen 1908 und 1945 bezogen sich National- und Ständeräte in den parlamentarischen Diskussionen rund zehn Mal explizit auf die Organisation.¹² Dazu dürfte eine unbekannte Zahl von Vorstössen von SKL-Mitgliedern oder ihren Kooperationspartnern in kantonalen Parlamenten sowie eine Fülle nicht dokumentierter informeller Kontakte kommen. Ein im Staatsarchiv Zürich erhaltener Briefwechsel der Präsidentin Emma Pieczynska-Reichenbach und des Zürcher Vorstandsmitglieds Clara Ragaz-Nadig wirft einige Schlaglichter auf diese vielfältigen Interaktionen.¹³ In offiziellen programmatischen Äusserungen räumten führende SKL-AktivistInnen der Lobby-Arbeit einen hohen Stellenwert ein und betrachteten gesetzliche Bestimmungen als ideale Ergänzung zu den Appellen an das «soziale Gewissen» von Individuen. Denn die freiwilligen, schrittweise erfolgten Verhaltensänderungen sollten künftigen Gesetzen den Boden bereiten und später ihre Anwendung erleichtern.¹⁴ Für die Lobby-Arbeit sprach zudem, dass diese nur relativ wenige Ressourcen erforderte, was für die SKL als finanziell und personell schwache Organisation wichtig war.¹⁵ Dagegen waren bei der Lobby-Arbeit die informellen Netzwerke und die sozialen Ressourcen einzelner Mitglieder von Vorteil. In diesem Sinn kann man den

10 «Weisse Listen» waren Verzeichnisse von Unternehmen, die den Kriterien der Käuferligen für soziale Arbeitsbedingungen genügten und die meist für eine einzelne Stadt oder Region publiziert wurden. Labels kennzeichneten Produkte aus entsprechenden Betrieben. Zu diesem Thema siehe: Kathryn Kish Sklar, *The Consumers' White Label Campaign of the National Consumers' League, 1898–1918*, in: Susanne Strasser, Charles McGovern, Matthias Judt (Hg.), *Getting and Spending. European and American Consumer Societies in the Twentieth Century*, Washington, D. C. 1998, S. 17–34.

11 Dokumentsammlung (wie Anm. 7); *Compte Rendu. Première Conférence internationale des Ligues sociales d'acheteurs. Rapports et vœux*, 24., 25., 26. 9. 1908, Freiburg 1909.

12 Amtliches stenographisches Bulletin der Schweizerischen Bundesversammlung, Bde. 16–55, Bern 1906–1945.

13 Staatsarchiv des Kantons Zürich (StAZH), WI 251, Briefwechsel Emma Pieczynska-Reichenbach – Clara Ragaz-Nadig (1909–1920), Briefwechsel Clara Ragaz-Nadig – Emma Pieczynska-Reichenbach (1909–1922).

14 *Second International Homework Congress (Hg.), Second Congrès international du travail à domicile*, Zürich, 8. und 9. September 1912, Brüssel 1913, S. 4.

15 Greyerz (wie Anm. 5), S. 5.

Befund von Claudius Torp für die deutsche Käuferliga, den *Käuferbund*, auf die SKL übertragen: Die Stärke dieser Organisation sei vor allem die gute Vernetzung mit Trägern politischer Macht gewesen, wohingegen es ihr an Breitenwirksamkeit gefehlt habe.¹⁶ Soweit die lückenhaften Angaben der SKL einen Schluss zulassen, betrug ihre Mitgliederzahl neben einer unbekanntem Anzahl von Kollektivmitgliedern (angeschlossenen Vereinen) nie mehr als einige 100 Personen, die sich in bis zu zehn (1914), später noch vier Ortssektionen organisierten.¹⁷

Die Wirkung der statutarischen Verpflichtung zur politischen und konfessionellen Neutralität auf die Lobby-Arbeit der SKL war zwiespältig. Zwar konnte die SKL so parteipolitischen Grabenkämpfen besser aus dem Weg gehen, dafür hatte sie eine vorsichtige Rhetorik zu pflegen und bescheidene Ziele zu formulieren. Vor allem aber musste sie auf die längerfristige Bindung an eine Partei oder Bewegung verzichten. Kein einziges der männlichen Vorstandsmitglieder wurde in das eidgenössische Parlament, nur wenige wurden in kantonale Räte gewählt. Dabei waren die einzelnen SKL-AktivistInnen politisch durchaus nicht desinteressiert. Viele der GründerInnen stammten aus höheren, dem politischen Liberalismus nahestehenden Gesellschaftsschichten, sympathisierten aber persönlich mehr oder weniger offen mit der Arbeiterbewegung und der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (SPS).¹⁸ Nicht wenige standen der religiös-sozialen Bewegung um den Pfarrer und Theologieprofessor Leonhard Ragaz nahe – wohl deshalb findet sich deren zentrale Zielsetzung, die Überwindung der Klassengrenzen, auch derart prominent im Programm der SKL.¹⁹ Dass die SKL den Klassenkampf vor diesem Hintergrund strikt ablehnte, überschattete die Beziehungen zu den Gewerkschaften, trotz der Ähnlichkeit ihrer Zielsetzungen.²⁰ Immerhin erleichterten persönliche Verbindungen einzelner SKL-AktivistInnen zur Arbeiterbewegung es bis in die Mitte der 1920er-Jahre, diese ideologischen Differenzen zu überwinden. Wichtig war etwa das Vorstandsmitglied Clara Ragaz-Nadig, die 1913 der SPS beitrug²¹ und einen regen Austausch mit den führenden Sozialdemokraten Howard Eugster-

16 Claudius Torp, Wachstum, Sicherheit, Moral. Politische Legitimationen des Konsums im 20. Jahrhundert, Göttingen 2012, S. 30 f.

17 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 1 (1909), S. 1, und o. N. (1926), S. 3–7; Maurice Deslandres, L'acheteur, son rôle économique et social. Les Ligues sociales d'acheteurs, Paris 1911, S. 99.

18 Vgl. dazu: Bulletin (wie Anm. 5); Bulletin local (wie Anm. 5); Greyerz (wie Anm. 5).

19 Vgl. zum religiösen Sozialismus in der Schweiz insbesondere: Willy Spieler, Ruedi Brassel, Stefan Howald, Für die Freiheit des Wortes. Neue Wege durch ein Jahrhundert im Spiegel der Zeitschrift des religiösen Sozialismus, Zürich 2009.

20 Auguste de Morsier beurteilte denn auch das Verhältnis zwischen den Gewerkschaften und der SKL als eher durchzogen. Siehe Auguste de Morsier, Le rôle de l'acheteur dans les conflits économiques, Saint-Blaise 1907, S. 61 f.

21 Brigitte Studer, Ragaz[-Nadig], Clara, in: HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10792.php> (Version vom 12. 1. 2012).

Züst, Paul Pflüger und Herman Greulich pflegte.²² Im Verlauf der 1920er-Jahre entfernte sich die SKL jedoch von der Sozialdemokratie, orientierte sich stärker am bürgerlichen Lager und suchte nur noch selten den direkten Kontakt zu SPS-Parlamentariern.²³ Einerseits waren viele der früheren ProtagonistInnen des Austauschs zwischen SKL und SPS inzwischen verstorben oder von ihren politischen Ämtern zurückgetreten,²⁴ andererseits erschwerte die dezidiert antisozialistische Politik des sich herausbildenden Bürgerblocks im Gefolge des Landesstreiks die Annäherung zwischen der SKL und der politischen Linken.²⁵ Ab dem Ende der 1920er-Jahre ergaben sich indes direkte Verbindungen zwischen der SKL und der von den bürgerlichen Parteien dominierten Bundesverwaltung – zwei weibliche Vorstandsmitglieder waren im Fabrikinspektorat tätig –, wodurch sich diese Parteien nun eher als Kooperationspartner anboten.²⁶

Die Tatsache, dass sich zwei jüngere weibliche Vorstandsmitglieder der SKL mit einer akademischen Ausbildung in Volkswirtschaftslehre – es handelte sich um Dr. Margarita Schwarz-Gagg und Dr. Dora Rippmann-Helbing – als Expertinnen für Heimarbeit im Fabrikinspektorat etablieren konnten, illustriert nicht nur die politische Neuorientierung der Organisation, sondern auch die Wirkungsmächtigkeit der Legitimationsstrategie der «geistigen Mütterlichkeit». Frauen konnten so nicht nur mit sozialem und sozialpolitischem Engagement an die Öffentlichkeit treten, ohne dass dies sofort als Angriff auf die vorherrschende Geschlechterordnung aufgefasst wurde, dieses Narrativ half ihnen sogar, sich in bestimmten Themen und Politikbereichen, in denen sogenannte weibliche Fähigkeiten besonders gefragt waren, als Expertinnen zu profilieren. Dazu gehörte etwa die Heimarbeit. Sozialpolitikerinnen, die sich auf die «geistige Mütterlichkeit» beriefen, wurden, wie die folgenden Fallbeispiele zeigen, von ihren politischen Gegnern relativ wohlwollend beurteilt und kaum als Bedrohung empfunden, während männliche Sozialpolitiker stärker der Kritik ausgesetzt waren. Wenn die SKL Lobby-Arbeit betrieb und sich dabei auf ihre absolute Neutralität und auf besondere weibliche Fähigkeiten, die der Gesamtgesellschaft nützlich sein sollten, berief, führte dies teilweise zu gegensätzlichen Aussagen, etwa darüber, ob die SKL sich an sämtliche KonsumentInnen oder speziell an Konsumentinnen richtete. An der Jahresversammlung der SKL von 1909 wurde der Leitsatz postuliert: «Was die Frau will, kann der Mann» – und Frauen wurden im Besonderen zur Unterstützung der

22 Diese Absprachen waren eines der wichtigsten Themen im Briefwechsel Pieczynska – Ragaz (wie Anm. 13).

23 Schweizerisches Sozialarchiv (SSA), Ar 198.21.2, Dora Rippmann-Helbing: Unterlagen zu beruflichen und frauenpolitischen Tätigkeiten, 1922–1996.

24 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 4 (1916), S. 7; Regula Ludi, Mülinen, Helene von, in: HLS, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10792.php> (Version vom 12. 1. 2012).

25 Ruedi Brassel-Moser, Dissonanzen der Moderne. Aspekte der Entwicklung der politischen Kulturen in der Schweiz der 1920er Jahre, Zürich 1994, S. 65.

26 Rippmann-Helbing (wie Anm. 23).

Organisation aufgerufen.²⁷ Als der SKL-Vorstand dagegen knapp 20 Jahre später für eine Beteiligung an der *Schweizerischen Ausstellung für Frauenarbeit* (SAFFA) von 1928 angefragt wurde, sagte er zwar zu, jedoch mit dem Vorbehalt, «trotzdem man ganz gut weiss, dass wir keineswegs ein <Frauenverein> sind».²⁸ Es war für die SKL nicht immer einfach, die beiden Legitimationsstrategien im Rahmen einzelner Kampagnen gezielt und wirksam anzuwenden. Im Folgenden soll dieser Prozess anhand zweier Kampagnen beobachtet werden, die, obwohl sie auf den ersten Blick sehr ähnlich erscheinen und fast gleichzeitig lanciert wurden, sich in ihrem Akteurssetting beträchtlich unterschieden und daher jeweils einen deutlich anderen Verlauf nahmen.

Die Heimarbeit – ein ideales Feld für weibliches Lobbying?

Ab dem Ende des 19. Jahrhunderts ging die quantitative Bedeutung der Heimarbeit in der Schweiz zurück.²⁹ Doch wegen der ausserordentlich niedrigen Investitions- und Produktionskosten und ihrer sozial bedeutsamen Funktion als Beschäftigungsmöglichkeit für mindererwerbsfähige und ans Haus gebundene Menschen behielt diese Erwerbsform noch lange eine gewisse Bedeutung. Wegen der schlechten Arbeitsbedingungen und der extrem niedrigen Löhne war die Heimarbeit allerdings selbst Teil der «sozialen Frage» und – da hier überwiegend Frauen beschäftigt waren – der «Frauenfrage». Die SKL war in der Schweiz ab 1909 nicht die erste, aber lange Zeit die führende Organisation, die eine Heimarbeitsreform anstrebte.³⁰ Bis die Bundes-, National- und Ständeräte eine gesetzliche Regelung und staatliche Förderung der Heimarbeit in Erwägung zogen, vergingen noch einmal einige Jahre. Erstmals stand die Heimarbeit während der Diskussionen um die Revision des eidgenössischen Fabrikgesetzes 1914 auf der Traktandenliste der Bundesversammlung, später als Arbeitsbeschaffungs- und Fürsorgemassnahme während des Ersten Weltkriegs, unmittelbar nach dem Landesstreik als Teil eines umfassenden, aber gescheiterten Projekts einer arbeitsrechtlichen Regelung des Gewerbes sowie erneut im Gefolge der Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre.³¹

27 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 4 (1909), S. 19.

28 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz, o. N. (1927), S. 24.

29 1901 beschäftigten Schweizer Fabrikunternehmer neben 242'534 FabrikarbeiterInnen immerhin 52'291 HeimarbeiterInnen; 1929 neben 409'083 FabrikarbeiterInnen noch 34'490 HeimarbeiterInnen. Siehe Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Schutz der Heimarbeiter vom 8. 7. 1938, in: Bundesblatt II/28 (1938), S. 197–248, hier 202 f.

30 Deutlich wird diese Führungsrolle v. a. durch die Heimarbeitsenquete, mit der sich die SKL in der früheren Zwischenkriegszeit profilierte: Margarita Schwarz-Gagg, Weibliche Heimarbeit in der Schweiz. Gesamtbericht über die Heimarbeitsenquete 1925, veranstaltet durch die Soziale Käuferliga der Schweiz, Bern 1927.

31 Botschaft (wie Anm. 29), S. 197–207.

Die Heimarbeitskampagne der SKL kann man anhand des stark schwankenden Aktivitätenlevels und der verschiedenen Lobby-Strategien in drei Phasen einteilen. In einer sehr aktiven *ersten Phase (1908–1914)* arbeitete die SKL mit verschiedenen Gewerkschaften und privaten Organisationen zusammen und versuchte so, die Aufmerksamkeit der Bundesversammlung und der Öffentlichkeit überhaupt erst auf die Heimarbeit zu lenken. Zentral war dabei die Erfassung der Problemlage nach wissenschaftlichen Kriterien mittels einer Enquete. Gleichzeitig wurden verschiedene Lösungsstrategien diskutiert, wie die einer gesetzlichen Regelung, der beruflichen Selbstorganisation, der Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und der freiwilligen Absprachen zwischen Konkurrenzunternehmen. Die SKL hob dabei besonders die Bedeutung der KonsumentInnen hervor, die mit ihrem Kaufverhalten die verschiedenen Reformmassnahmen unterstützen sollten. Im Frühjahr 1909 beteiligten sich mehrere weibliche SKL-Mitglieder unter der Federführung des *Schweizerischen Gewerkschaftsbunds* (SGB) an der Vorbereitung einer Heimarbeitsausstellung in Zürich und nahmen am ersten schweizerischen Heimarbeiterschutzkongress teil. Clara Ragaz-Nadig und Pauline von Greyerz-Friedrich, beteiligten sich anschliessend als SKL-Delegierte am *Aktionskomitee für den Heimarbeiterschutz*, das die Resolutionen von Ausstellung und Kongress umsetzen sollte.³² Da dieses Vorhaben jedoch kaum vorankam, versuchte die SKL mit eigenen Mitteln die «Heimarbeitsreform» voranzutreiben. Doch sowohl der 1909 gegründete *Winterthurer Heimarbeiterinnenverein* wie auch der 1910 lancierte Versuch, ein Label für unter guten Arbeitsbedingungen produzierte Heimarbeitsprodukte einzuführen, waren nur wenig wirksam und kurzlebig.³³ Deshalb überdachte die SKL-Präsidentin im Frühjahr 1913 ihre Strategie neu und verlagerte den Tätigkeitsschwerpunkt auf die Lobby-Arbeit für ein nationales Heimarbeitsgesetz. Brieflich beauftragte sie Clara Ragaz-Nadig damit, gezielt Kontakt mit einigen sozialdemokratischen Nationalräten aufzunehmen, um den Forderungen der SKL Eingang in die laufende Parlamentsdebatte über die Revision des eidgenössischen Fabrikgesetzes zu verschaffen.³⁴ Doch die Mehrheit des Nationalrats beurteilte die Regelung der Heimarbeit im revidierten Fabrikgesetz als ungünstige Lösung und verschob diese Frage auf ein späteres Gesetzesprojekt.³⁵ Als wenige Monate später der Erste Weltkrieg ausbrach, stellte die SKL die

32 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 3 (1909), S. 15–35; Verhandlungen des ersten allgemeinen schweizerischen Heimarbeiterschutzkongresses vom 7. und 8. August 1909 in der Aula des Hirschengrabenschulhauses in Zürich, Zürich 1909; Briefwechsel Pieczynska – Ragaz (wie Anm. 13): Ragaz-Nadig an Pieczynska-Reichenbach, 5. 5. 1910, 25. 7. und 12. 12. 1911.

33 Greyerz (wie Anm. 5) S. 36.

34 Briefwechsel Pieczynska – Ragaz (wie Anm. 13): Pieczynska-Reichenbach an Ragaz-Nadig, 9. 7. 1913.

35 Stenographisches Bulletin (wie Anm. 12), Bd. 23, 1913, Herbstsession Nationalrat: Bundesgesetz betreffend die Arbeit in den Fabriken vom 18. 6. 1914, S. 389–522.

Lobby-Arbeit für ein Heimarbeitsgesetz vorübergehend ein. In einer *zweiten Phase (1914–1924)* unternahm sie kaum noch etwas, um eine Heimarbeitsreform zu fördern. Der Bundesrat und wohltätige (Frauen-)Organisationen interessierten sich dagegen auf einmal lebhaft für die Heimarbeit. In fast allen grösseren Städten richteten Frauenorganisationen sogenannte Heimarbeitszentralen zur Vermittlung von Arbeitsaufträgen ein. Zwar erwog die SKL zunächst, von den Frauenorganisationen, zu denen sie gute Verbindungen hatte, hierfür Regulative und Mindestlöhne zu verlangen, sah dann aber davon ab, da sie Heimarbeit in diesem Kontext als Hilfsmassnahme und nicht als Erwerbsarbeit beurteilte.³⁶ Interessanterweise kamen Bundesrat und Parlament zur genau gegenteiligen Ansicht und erliessen 1919 und 1920 für einzelne Zweige der Heimarbeit zeitlich befristete Regelungen. Eine umfassendere und definitive Regelung, ein «Bundesgesetz zur Regelung der Arbeitsverhältnisse», wurde vorbereitet, im März 1920 in der Volksabstimmung allerdings abgelehnt.³⁷ Die SKL trat im Vorfeld dieser Abstimmung nicht in Erscheinung und setzte auch in den folgenden vier Jahren ihre Kampagne aus der Vorkriegszeit nicht fort; warum ist unklar. Belegt ist, dass die Präsidentin Emma Pieczynska-Reichenbach unmittelbar nach der Abstimmungsniederlage wiederholt beim *Eidgenössischen Arbeitsamt* vorsprach und auf eine Neukonzeption des Gesetzesentwurfs drängte – als Privatperson, nicht als Vertreterin der SKL.³⁸ Ein Wendepunkt kam 1924, als die Präsidentin der SKL eine neue Heimarbeitsenquete lancierte. In der *dritten Phase (1924–1941)* der Kampagne bildete erneut die wissenschaftliche Erfassung der sozialen Problemlage den Ausgangspunkt. Anders als zehn Jahre zuvor spielten allerdings Appelle an die KonsumentInnen kaum noch eine Rolle. Die Ergebnisse der neuen Enquete wurden in einer wissenschaftlichen Publikation, nicht mehr in einer Ausstellung präsentiert.³⁹ Um eine gesetzliche Regelung der Heimarbeit auf nationaler Ebene zu erreichen, suchten die SKL-AktivistInnen in den Folgejahren die Kooperation mit National- und Ständeräten, dem Eidgenössischen Arbeitsamt und lokalen Behörden. Hier zeigte sich die erwähnte stärkere Orientierung am bürgerlichen Lager. Neu war auch, dass die SKL durch die Mitarbeit einzelner Frauen aus ihren Reihen – Dora Rippmann-Helbing und Margarita Schwarz-Gagg – in der Bundesverwaltung, in ausserparlamentarischen Expertenkommissionen und in privaten Organisationen den Gesetzgebungsprozess beeinflussen konnte und nicht mehr ausschliesslich auf die Fürsprache männlicher Politiker angewiesen war. Zunächst durch die organisatorische Leitung der Heimarbeitsenquete in einer Führungsrolle auf dem Gebiet der Heimarbeitsreform, gab die SKL in den Folgejahren

36 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 3/4 (1914), S. 14–16.

37 Botschaft (wie Anm. 29), S. 198.

38 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz, o. N. (1924), S. 13.

39 Schwarz-Gagg (wie Anm. 28).

immer mehr Aufgaben an andere Organisationen ab, wobei durch die Doppelmitgliedschaft von SKL-AktivistInnen die personelle Kontinuität teilweise gegeben war. Einige Aufgaben wurden ihr von der Bundesverwaltung abgenommen. So zeigte das Eidgenössische Arbeitsamt 1927, nach dem Abschluss der eigentlichen Erhebungsarbeiten, doch noch Interesse und finanzierte die Erarbeitung eines Gesamtberichtes durch Margarita Schwarz-Gagg. In den Folgejahren kam auch der Gesetzgebungsprozess für ein «Bundesgesetz über die Heimarbeit» in Gang. Über Margarita Schwarz-Gagg und Dora Rippmann-Helbing, zwei der aktivsten SKL-Mitglieder, die sich in ausserparlamentarischen Expertenkommissionen sowie im 1931 gegründeten *Verband für Heimarbeit* an der Reform der Heimarbeit beteiligten, fanden die Ideen der SKL in diesen Prozess Eingang, allerdings ohne dass die Organisation selbst formelles Mitspracherecht erhielt.⁴⁰ Auch wenn die SKL als Organisation im Verlauf der 1930er-Jahre immer seltener als Akteurin der Heimarbeitsreform auftrat, wäre es aufgrund der personellen Kontinuität dennoch falsch zu behaupten, sie habe keinen Einfluss auf die gesetzliche Regelung der Heimarbeit gehabt.

Kampagne gegen die Nachtarbeit der Bäcker

Die Missstände des Bäckergewerbes wie die überlangen Arbeitszeiten, die unhygienischen Arbeitsbedingungen, der Kost- und Logiszwang und die vielerorts übliche Nachtarbeit beschäftigten an der Wende zum 20. Jahrhundert Sozialreformer, PhilanthropInnen wie auch Berufsorganisationen. Letztere waren zwar im Vergleich zur Heimarbeit verhältnismässig stark und konnten einen beträchtlichen Prozentsatz der Bäckergehilfen organisieren, lagen jedoch diesbezüglich immer noch weit hinter den Gewerkschaften der Fabrikarbeiter zurück. Sozialistische Bäckerorganisationen trugen die Forderung einer gesetzlichen Regelung des Bäckergewerbes kurz vor 1900 erstmals in Kantonsparlamenten vor. Bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs kam allerdings einzig im Kanton Tessin ein Nachtbackverbot zustande.⁴¹ 1909 lancierte die SKL ihre Bäckerkampagne, die sich von den Bemühungen der Gewerkschaften vor allem durch die stärkere Betonung der Verantwortung der KonsumentInnen unterschied, die durch ihre Nachfrage nach ofenwarmem Brot am frühen Morgen das nächtliche Backen erst notwendig machten.

Auch diese Kampagne lässt sich in drei Phasen gliedern. Zu Beginn der *ersten Phase* (1909–1911) richtete die SKL über ihr Vereinsbulletin einen Appell an die Brot-

40 Greyerz (wie Anm. 5), S. 39 f.

41 Hans-Rudolf Wiedmer, *Arbeit im Industrialisierungsprozess. Veränderungen industrieller Arbeitsbedingungen in der Schweiz, 1880–1914*, Zürich 1988, S. 102 f.

konsumentInnen, die Abschaffung der Nachtarbeit der Bäcker durch den Verzicht auf frisches Frühstücksgebäck zu begünstigen.⁴² Parallel dazu lobbyierte sie zunächst in einzelnen Kantonsparlamenten, 1914 auch im Bundeshaus für ein gesetzliches Nachtbackverbot. Der erste kantonale Vorstoss wurde 1909 in Genf vom Grossrat Auguste de Morsier unternommen. Obwohl sich damit einer der wichtigsten SKL-Aktivisten persönlich darum kümmerte,⁴³ konnte er mit seinem Votum genauso wenig eine Mehrheit erringen wie 1911 ein Zürcher Kantonsrat ohne ersichtliche Verbindung zur SKL mit demselben Postulat.⁴⁴

Ob Zufall oder nicht, die Zürcher SKL-Sektion beschloss jedenfalls einige Monate vor diesem Vorstoss, die Missstände im Bäckergewerbe wissenschaftlich zu untersuchen. Prof. Dr. Heinrich Sieveking, Wirtschaftsprofessor an der Universität Zürich und Vorstandsmitglied der lokalen SKL-Sektion, befragte im Frühjahr 1910 über 100 Ärzte brieflich über die möglichen gesundheitsschädlichen Folgen des nächtlichen Brotbackens für Bäcker und Konsumenten. Gleichzeitig studierte sein Student Dimo Sereff das Zürcher Bäckergewerbe und befragte die Bäckergehilfen. Eine Mehrheit der befragten Ärzte beurteilte das nächtliche Backen als schädlich für die Gesundheit und Sereff stiess bei seiner Befragung der Bäckergehilfen auf in arbeitsrechtlicher, moralischer und hygienischer Hinsicht bedenkliche Arbeitsbedingungen. Beide Studien unterstützen ein Verbot der Nachtarbeit der Bäcker.⁴⁵ Als Heinrich Sieveking diese Ergebnisse im Herbst 1910 dem Zürcher Publikum in einem öffentlichen Vortrag präsentierte, zog er den Unwillen der lokalen Bäckermeisterorganisation auf sich. Man beurteilte dort die durch die Enqueten festgestellten Missstände als falsch oder zumindest massiv übertrieben und warf dem Professor eine schlechte Vorbereitung und einen Mangel an Objektivität vor. Obwohl sie erklärten, eigentlich nicht mit einem Professor über das «Wegglibacken» diskutieren zu wollen, lieferten sich die Zürcher Bäckermeister mit Sieveking in der Verbands- und Tagespresse noch wochenlang einen Schlagabtausch.⁴⁶ Als «übertrieben» beurteilte auch ein Zürcher Kantonsparlamentarier die in der Studie festgestellten Missstände, als er gegen ein Nachtbackverbot votierte; und tatsächlich kam in den folgenden Jahren kein solches zustande.⁴⁷

Obwohl die wissenschaftliche Autorität der Enqueten über die Nachtarbeit der Bäcker grundsätzlich infrage gestellt worden war, dienten sie der SKL weiterhin als

42 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 3 (1909), Titelblatt.

43 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 1 (1910), S. 7; Anne-Marie Käppeli, *Sublime croisade. Ethique et politique du féminisme protestant 1875–1928*, Carouge-Genève 1990, S. 154 f.

44 StAZH, MM 24.48, Protokolle des Zürcher Kantonsrates 1908–1911, S. 632, 1224 f.

45 Heinrich Sieveking, *Zur Frage der Nachtarbeit in den Bäckereien*, Bern 1911; Dimo Sereff, *Das Zürcher Bäckereigewerbe. Eine sozialökonomische Studie*, unpubl. Diss., Universität Zürich 1911.

46 SSA, KS 331/97, Sachdossier: Nachtarbeit Schweiz: Zeitschriftenartikel, Eingaben etc. bis 1959.

47 Protokolle (wie Anm. 44), S. 1224 f.

Argumentationsgrundlage für die Lobby-Arbeit. Noch 1913 legte der SKL-Vorstand den Bericht Sievekings einer Petition an die nationalrätliche Kommission zur Revision des eidgenössischen Fabrikgesetzes bei, mit der sie allerdings nichts bewirken konnte.⁴⁸ Sieveking selbst hatte als Konsequenz der gegen ihn geführten Angriffe der Bäckermeisterorganisationen inzwischen die SKL verlassen und die Kampagne hatte ohne seine Führung merklich an Schwung verloren.⁴⁹ Da sich die Vorwürfe der mangelnden Objektivität auch an die SKL richteten, gefährdete die Bäckerkampagne das Ansehen der SKL als politisch neutrale Organisation.⁵⁰

Auch hier brachte der Ausbruch des Ersten Weltkriegs eine Wende. Wegen der Versorgungsproblematik waren der Bundesrat und die Bundesverwaltung nun sehr an der Reglementierung der Bäckerei interessiert. Vor diesem Hintergrund unmittelbarer wirtschaftlicher Notwendigkeiten gab es für die SKL nur noch wenig Spielraum und während dieser *zweiten Phase (1914–1921)* forderte sie nur noch ein Mal, zu Beginn des Jahres 1917, ein gesetzliches Nachtbackverbot, doch wurde dieser Vorstoss kurz darauf durch zwei dringliche Bundesratsbeschlüsse, welche die Nachtarbeit der Bäcker und den Verkauf von frischem Brot untersagten, Makulatur. Da diese Beschlüsse zeitlich begrenzte Sparmassnahmen waren, wurden sie im SKL-Bulletin nur mit verhaltener Freude kommentiert: Wenn sich die BrotkonsumentInnen und die Bäcker in Notzeiten umgewöhnten, würde sich nach dem Kriegsende ein dauerhaftes Nachtbackverbot umso leichter durchsetzen lassen.⁵¹ Doch die SKL nutzte diese Chance nicht und legte die Bäckerkampagne nach dem Kriegsende vorerst auf Eis.

In einer kurzen, *dritten Phase (1925–1927)* nahm die SKL die Lobby-Arbeit für ein nationales gesetzliches Nachtbackverbot wieder auf. Auf eine Anregung der *Arbeiterunion* hin verfassten SKL-Mitglieder eine Petition an die Bundesversammlung mit der Forderung, eine kurz zuvor an der Arbeitskonferenz der *International Labour Organisation (ILO)* verabschiedete Resolution zu ratifizieren, die internationale Richtlinien für ein solches Verbot festlegte.⁵² Doch auch diesmal erfüllten sich die Hoffnungen der SKL nicht, worauf diese das Thema ganz aufgab. Mit Ausnahme erneuter Beschränkungen während des Zweiten Weltkriegs blieb das Nachtbacken in der Schweiz noch jahrzehntelang erlaubt.⁵³

48 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 1 (1913), S. 13–19; Isabel Koellreuter, Nathalie Unternährer, Brot und Stadt. Bäckerhandwerk und Brotkonsum in Basel. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Basel 2006, S. 93 f.

49 Briefwechsel Pieczynska – Ragaz (wie Anm. 13): Ragaz-Nadig an Pieczynska-Reichenbach, 7. 3. 1911.

50 Sachdossier (wie Anm. 46).

51 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz 2 (1917), S. 16–19.

52 Bulletin der Sozialen Käuferliga der Schweiz, o. N. (1926), S. 4–6, o. N. (1927), S. 13–22.

53 Koellreuter/Unternährer (wie Anm. 48), S. 96.

Vergleich und Fazit

Ein Vergleich der beiden Kampagnen zeigt, dass verschiedene Faktoren dazu führten, dass die SKL-AktivistInnen sich beim Thema der Heimarbeit als Expertinnen etablieren konnten, während das auf dem Gebiet der Bäckerei nicht möglich war.⁵⁴ Deshalb konnte die SKL im ersten Fall mittels Lobby-Arbeit einigen Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess ausüben, während sie im zweiten Fall mit heftigen Abwehrreaktionen konfrontiert wurde. Dass die SKL beide Kampagnen zunächst mit einer ähnlichen Strategie anging, zuerst einen Appell an die KonsumentInnen zur Anpassung ihres Konsumverhaltens an soziale Kriterien lancierte, dann die Problemlage wissenschaftlich erfasste und schliesslich versuchte, Öffentlichkeit und Parlamente auf die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung aufmerksam zu machen, erwies sich nicht in beiden Fällen als gleichermassen praktikabel. Daher führte die SKL die Heimarbeitskampagne viel länger fort als die Bäckerkampagne.

Deutliche Unterschiede der beiden Akteursfelder mögen die ungleiche Wirkung erklären. So wurde die Bäckerkampagne von Männern der SKL für männliche Arbeitnehmende und gegen den Widerstand männlicher Bäckermeister durchgeführt, während sich für die Heimarbeitsreform beide Geschlechter engagierten, Frauen als Expertinnen aber eine besonders wichtige Rolle spielten und unter der Heimarbeiterschaft die Mehrheit ausmachten. Im Zusammenhang mit dem Geschlecht der Beteiligten unterschieden sich auch deren Qualifikationsprofile und der Organisationsgrad. Auf der Seite der AktivistInnen gab es gleichermassen akademisch gebildete Männer wie Frauen, wobei die Heimarbeitsaktivistinnen mehr Kapital aus ihrer Bildung schlagen konnten als die Bäckeraktivisten. Auf der Seite der Lobbyierten korrespondierte das weibliche Geschlecht mit einem niedrigeren Grad der Selbstorganisation, was vorteilhaft für die SKL war. Vermutlich büsste die akademische Bildung aufgrund der relativ gut entwickelten Berufsorganisation im Bäckergewerbe gegenüber den Fachkenntnissen und der praktischen Berufserfahrung an Anerkennung ein. Zudem war das Bäckergewerbe viel stärker von parteipolitischen Auseinandersetzungen überlagert. In einem männerdominierten und parteipolitisch umstrittenen Gewerbe aber vermochte die SKL die Legitimationsstrategien «geistige Mütterlichkeit» und «politische Neutralität» kaum auszuspielen.

Wie eingangs vermutet worden ist, war die Lobby-Arbeit für die SKL im Handlungsfeld der Heimarbeit vor allem eine Chance, während sich die Organisation in ihrem Kampf für ein Nachtbackverbot nicht sinnvoll mit den Vor- und Nachteilen dieser Strategie arrangieren konnte. Die vorgetragenen Fallbeispiele zeigen, wie eng

54 Marie-Emmanuelle Chessel machte für die Bäckerkampagne der französischen Käuferliga den gegenteiligen Befund, wobei hier die Akteurskonstellation eine ganz andere war. Siehe Chessel (wie Anm. 4), S. 249 f.

der Spielraum der Lobby-Arbeit und wie gross die Gefahr der Rufschädigung für die SKL und einzelne AktivistInnen war, wenn bestimmte Grenzen überschritten wurden. Wie die SKL-AktivistInnen den Wert der Lobby-Arbeit generell und über den gesamten 40-jährigen Zeitraum des Bestehens der Organisation bewerteten, kann an dieser Stelle nicht abschliessend beantwortet werden, sondern bedarf einer ausführlicheren, einen längeren Zeitraum umspannenden Untersuchung. Erste Ergebnisse weisen jedenfalls darauf hin, dass die SKL-AktivistInnen zu relativ weit gehenden Zugeständnissen bereit waren. So akzeptierten sie es etwa, die Organisation selbst im Diskurs um ein Heimarbeitsgesetz in den Hintergrund zu rücken, wenn einzelne ihrer AktivistInnen in dieser Frage eigenständig Erfolge erringen konnten.