

Et nyt Omraade for social Lovgivning.

Af

Cand. polit. **Johs. Dalhoff.**

Samtidig med at der i Tyskland er en stadig levende Diskussion oppe om de bestaaende sociale Forsikringslove for Arbejderklassen, er der i de senere Aar groet et nyt, stort socialt Forsikringsspørgsmaal op. Det har allerede sat mange Penne i Bevægelse og staaet paa Dagsordenen for mangfoldige Møder; og i Aar har der været saa meget mere Anledning dertil, som man i Nabostaten Østrig allerede for saa vidt har drøftet Sagen til Ende, som man er naaet frem til et Lovgivningsresultat.

Sagen drejer sig om den store Klasse Mennesker, — paa Tysk kaldes de »Privatbeamten« eller »Privat-angestellten«, paa Dansk findes der næppe endnu nogen træffende Fællesbetegnelse for den; »Privatfunktionærer« kan maaske foreløbig gøre Tjeneste som saadan — der er skabt under og i al Fald nøje knyttet til den moderne Udvikling i Retning af Storbedrifter indenfor Industri og Omsætning. Arbejdsdelingen her indenfor medfører, at der bliver en hel Del Stillinger, som ikke kendes i det lille Værksted og i den lille Butik. I de store

Fabriker, Værfter, Bjærgværker osv. er ansat en Stab af Værkmestre, Ingeniører, Tegnere, Forvaltere, og i de store Forretninger en endnu større Stab af Ekspedienter, Kasserere, Lagerpersonale, Kontorpersonale, Rejsende osv. osv.; hertil kommer endvidere det talrige og stadig stærkt stigende Antal af Medhjælpere i Banker, Forsikringsselskaber, Agenturer og Aviskontorer, hos Sagførere, paa Godskontorer og mange andre Steder, for blot at anføre nogle af Klassens Hovedgrupper. Det karakteristiske ved deres Arbejde er, at det er af væsenlig intellektuel Art, og at det i Almindelighed kræver baade bedre Skolekundskaber og videre gaaende Specialuddannelse i teoretisk-teknisk eller merkantil Retning, end Tilfældet er ved det Arbejde, der præsteres af selv den faguddannede Arbejder. Ved denne deres Arbejdes Karakter, deres bedre Uddannelse og ved at være antagne og lønnes pr. Maaned og ikke pr. Dag eller Uge, kommer de, socialt set, en eller flere Klasser op over Arbejderen, til hvis Stand de ikke hører, og med hvem de ikke er »Du's« men »De's« — som ogsaa med hinanden indbyrdes. Men hvad deres Lønningsforhold angaar, er de for en stor Del ikke bedre stillede end mange Arbejdere, og deres økonomiske Stilling er ofte lige saa usikker, om det end maa indrømmes, at de har en Chance, som Arbejderen ikke har, til at naa helt gode Indtægter. Dog bliver baade Udsigten til at naa dem og navnlig Udsigten til at opnaa en selvstændig Stilling i Kraft af selve Koncentrationen i Industri og Omsætning, stadig forringet, medens deres Antal vokser stærkere end nogen anden Befolkningsklasse. Fra 1882 til 1895 (Aarene for de to sidste Erhvervstællinger) voksede

Antallet af selvstændige Erhvervsdrivende i Tyskland med 1,3 pCt., Antallet af Arbejdere med 62,6 pCt., men Antallet af Privatfunktionærer med 119 pCt., og siden 1895 har Bevægelsen sikkert fortsat sig i samme eller maaske endnu stærkere Tempo. Efter Folketællingen af 1901 maa den Befolkningsklasse, der her er Tale om, alene for Danmarks Vedkommende anslaaes til at tælle mellem 40 og 45000 Personer; i Tyskland er Tallet nu sikkert langt over en Million.

Det, der nu er sket i Tyskland, er dels, at der efterhaanden er dannet en Række Organisationer, Werkmeister-, Bankbeamten-, Handlungsgehilfenvereine osv., og dels at disse i Følelsen af fælles Interesser har fundet hinanden i Kravet om en ved Lov paabudt og af Staten støttet Pensions-, Invalide- og Livsforsikring.

Bevægelsen mener man*) at kunne følge tilbage til en Artikel i »Kölnischen Volkszeitung« fra 28. Oktober 1901, hvori Fordringen om en Sociallovgivning for Privatfunktionærer første Gang kom frem. (Dog skulde det, naar man tager Forholdene i Østrig i Betragtning, hvorom senere, være mærkeligt, om ingen i Tyskland før havde tænkt paa eller taget Ordet for den Sag). I November samme Aar indgav Deutsche Werkmeisterverband et Andragende til Forbundsraadet om Udvidelse af Invalideforsikringen til at gælde alle »Arbejdstagere« (den omfatter nu kun dem med under 2000 Mrk.

Indtægt), og samtidig blev der ogsaa her og der taget til Orde for, at Handelsmedhjælpere burde medind under Statsforsikringen. I December 1901 fandt i

*) Se Soziale Praxis, 14. Aarg., Nr. 6.

Hannover det første Møde Sted mellem Repræsentanter for de forskellige Foreninger, og der blev nedsat et Udvalg for »Stats-, Pensions- og Livsforsikring for Privatfunktionærer«.

Dette Samarbejde er nu i de forløbne 5—6 Aar blevet fortsat og har vundet i Styrke, til Gavn ogsaa for de enkelte Organisationer, der har været i stærk Vækst. Begrebet »Privatbeamtenschaft« har vundet tysk Borgerret, og denne Stands Krav om en særlig social Lovgivning for den har, baaret oppe af en livlig Agitation, naaet at blive paaagtet af Regering og Rigsdag. Ved sidste Rigsdagsvalg havde alle de større Partier Sagen paa deres Program, og under en Interpellation engang i Foraaret netop om den Sag kom det saa vidt, at de forskellige Talere kom i en ædel Strid om, hvis Parti der var Fader til Tanken om denne Forsikring.

Ogsaa Regeringen er kommen til Erkendelse af, at den ikke kunde stille sig afvisende overfor Sagen, men i al Fald maatte tage den op til Overvejelse og Undersøgelse. Det første Skridt blev da det at tilvejebringe en Statistik over Privatfunktionærerne, deres økonomiske Stilling og hele Forhold. Med dette Maal for Øje udsendtes der i 1903 gennem Organisationerne 200000 Spørgeskemaer, hvoraf de $\frac{3}{4}$ kom tilbage og blev bearbejdede. Resultaterne kunde Regeringen nu i Foraaret forelægge for Rigsdagen i en Beretning om Privatfunktionærernes Kaar og med en tilknyttet Beregning af Omkostningerne ved en eventuel Forsikring. Disse Beregninger og ogsaa selve Statistikken er bleven mødt med megen Kritik*), idet det er bleven indvendt

*) f. Eks. i Feuerversicherung u. Feuerschutz Nr. 6, 1907, og Jahrbücher f. Nat. u. Stat, III Folge, 33 B. S. 812 ff.

mod den, at der har manglet Besvarelser fra alt for mange af de daarligst stillede, de uorganiserede og Kvinderne, medens derimod de noget ældre, gifte, bedresituerede er for stærkt repræsenterede, saaledes at baade den beregnede Gennemsnitsindtægt og Antallet af Hustruer og Børn er bleven for store til at kunne passe for Helheden. Men til trods for disse, vistnok berettigede Indvendinger, maa det dog være tilladt at referere en Del Tal fra Beretningen.

For at faa et Overblik over de mange Erhverv, der er repræsenterede i denne Stand, kan det anføres, at det største Antal Skemaer indkom fra Privatfunktionærer i Bjærgværksdrift og Industri (c. 95000); de er forholdsvis stærkest repræsenterede, idet c. 35 pCt. af det Antal, der i alt fandtes efter Erhvervstællingen af 1895, havde indsendt Skema. Næst i Rækken kommer »egenlig Handel«, der, Boghandlere og Apotekere inklusive, tæller c. 28000; Bank- og Forsikringsvæsen med 7900, Skov- og Landbrug (Personale paa Godskontorer o. l.) med 5800, Befordringsvæsen o. l. med 3000, Retsvæsen med 3400, Avisvæsen med 2300 og endelig forskellige andre Erhverv med c. 5000.

Af hver 10 blandt de Mænd, der foreligger Oplysning om, var de 6 gifte; i Alderen under 20 Aar dog praktisk talt ingen, i Alderen 20—30 Aar de 2 à 3, 30—40 Aar de 8 og over 40 de 9. Af de 150000 Mænd havde endvidere de 72000 ialt 186600 Børn under 18 Aar; altsaa $2\frac{1}{3}$ i Gennemsnit for hver Fader.

Med Hensyn til Indtægtsforhold er der spurgt baade om Pengeløn og Naturalier, der dog kun i Form af fri Bolig og Brændsel spiller en Rolle, idet henholdsvis 15 og 17 pCt. havde disse Emolumenter. Den gennem-

snitlige Indtægt var i det hele taget for Mænd 2064 Mk. og for Kvinder 1135 Mk. Af Mændene havde 3 pCt. under 1000 Mk., 14 pCt. over 3000 Mk.; for Kvinderne var de tilsvarende Procenttal 38 og 0,1. Lønnen stiger med Alderen til omkring de 45 Aar og falder derfra langsomt; gennemsnitlig er den nemlig i Alderen

14—20 Aar.....	1063 Mk.
25—30 —	1953 —
35—40 —	2379 —
45—50 —	2403 —
55—60 —	2263 —
65—70 —	2007 —

Spørgsmaal af stor Betydning maatte i Følge Sagens Natur de blive, der drejede sig om, i hvilket Omfang de paagældende havde sørget for sig selv og deres paarørende ved Forsikring, og hvor mange der var forsikrede i den bestaaende obligatoriske Rigs-Alderdoms- og Invaliditets-Forsikring, der jo som bekendt omfatter saa godt som alle i underordnede Stillinger med under 2000 Mark i aarlig Indtægt. Dette viste sig at gælde 58 pCt. af Mændene og 92 pCt. af Kvinderne, og desuden var der 10 pCt. af Mændene og 1 pCt. af Kvinderne, der benyttede sig af deres Ret til, som havende en Indtægt mellem 2000 og 3000 Mark, at være frivillige Medlemmer af Rigsforsikringen. De allerfleste stod i Forsikringens 4de eller 5te (højeste) Lønningsklasse og havde saaledes for en aarlig Præmie af 15 eller 18 Mark, hvoraf Arbejdsgiveren skal betale det halve, Krav paa en Aarsrente i Tilfælde af Invaliditet eller efter det 70de Aar paa c. 200—350 Mk., alt efter det Antal ugenlige Præmier, der var betalt.

Men desuden var der i ret stort Omfang indgaaet Forsikringskontrakter med private Selskaber. Blandt Mænd under 25 Aar og blandt Kvinderne var der dog kun ganske faa, der havde kunnet paatage sig de dermed følgende økonomiske Byrder, men blandt Mændene over 25 Aar havde omtrent hver tredje tegnet Livsforsikring (til et Gennemsnitsbeløb af henimod 5000 Mark), hver tiende Pensionsforsikring og ligeledes hver tiende Enkeforsikring, medens 40 pCt. var ulykkesforsikrede og endelig 8 pCt. forsikrede i en af deres Firma oprettet og som oftest af dette støttet Pensions- eller Enkekasse. For 35000 Privatfunktionærers Vedkommende var det oplyst, at de i aarlige Forsikringspræmier gennemsnitlig ialt betalte 136 Mk. Efter disse Oplysninger synes Privatforsikringens Udbredelse jo at være meget stor, men netop her er vist et af de Punkter, hvor Statistikken giver et for gunstigt Billede, og med Hensyn til Rigsforsikringen gælder de Indvendinger, at den dels ikke omfatter alle og dels ikke kommer de efterladte til Gode.

Endelig er det oplyst, at i de 5 Aar 1899—1903 havde 11 pCt. af Mændene (20 pCt. af Kvinderne) været arbejdsløse gennemsnitlig $1\frac{1}{2}$ Gang og gennemsnitlig c. 100 Dage hver Gang. Med Alderen tager Antallet af Arbejdsløshedstilfælde af, men Tilfældene bliver stadig af længere Varighed. Dette giver et Billede af, hvor usikker Privatfunktionærens hele Stilling ofte er og hvor forskellig fra Funktionærernes i offentlige Stillinger.

I de til Statistikken knyttede Beregninger over Omkostningerne ved en Forsikring af det Omfang, som Kravene gaar ud paa, nemlig Pensionsforsikring og

Understøttelse til efterladte Enker og Børn efter de for Embeds- og Bestillingsmænd gældende Regler samt Invaliditetspension for det Tilfælde, at de paa Grund af Svagelighed ikke kan tjene deres Brød og endnu ikke er pensionsberettigede, er man kommen til det Resultat, at den vilde kræve $14\frac{1}{2}$ pCt. af Privatfunktionærernes Løn.

Om disse Regeringens Beregninger og om denne Statistik har Diskussionen i høj Grad samlet sig, hvor Sagen i Sommerens Løb har været fremme, som f. Eks. paa det Aarsmøde, som tyske Handelsmedhjælperes Forbund i Juni Maaned afholdt i Dresden. Der vedtoges en Dagsorden, hvori det bl. a. hedder, at den ovennævnte Undersøgelse »har bevist ikke blot Nødvendigheden af en særlig Pensionsforsikring for Privatfunktionærer og en Forsikring til bedste for deres efterladte, men ogsaa Muligheden for dens Gennemførelse. Dog anser Mødet den beregnede Præmie paa $14\frac{1}{2}$ pCt. af Lønnen for at være for høj« — af forskellige nærmere anførte Grunde.

Men iøvrigt synes der heller ikke inden for »Standen« selv at være fuld Klarhed eller Enighed om, hvilken Vej man endelig skal følge til Sagens Løsning. Særlig har man samlet sig om to Meninger, hvoraf den ene mest er repræsenteret i Werkmeister-Verband, af hvis Medlemmer mange staa Arbejderklassen nær, er udgaaede derfra og maaske vender tilbage dertil igen, og den gaar ud paa, at man skal søge at faa den bestaaende Arbejderinvalidforsikring udvidet til at blive obligatorisk omfattende Privatfunktionærklassen. Invalidelovens Lønklaseskala skulde udvides med nogle flere Trin og en Del andre Æn-

dringer indføres; for denne Løsning taler ogsaa, at Hovedindvendingen mod den af sig selv falder bort ved den i den nye tyske Toldlov indførte Bestemmelse om, at der inden 1910 til Invalidforsikringen skal føjes en Forsikring af Enker og faderløse Børn. Men ikke desmindre synes der dog at være Flertal for den anden Mening, der ogsaa er tiltraadt af det tidligere omtalte Udvalg, der er nedsat af de forskellige Organisationer, nemlig at Privatfunktionærforsikringen bør være en selvstændig Institution, gennemført ved en Lov for sig, der kan tage Hensyn til denne Stands særlige Forhold — alt med den nye østrigske Lov som Forbillede.

Denne Lov — Loven af 16. December 1906 »betreffend die Pensionsversicherung der in privaten Diensten und einiger in oeffentlichen Diensten angestellten«, er vel værd at mærke sig, for saa vidt som den indleder et nyt Afsnit af den sociale Lovgivning, idet den ikke, som denne hidtil har gjort, principielt tager Sigte paa Arbejderklassen, men drager en ny Stand ind under Statens særlige Omsorg.

Det første Forslag til denne Lov blev indbragt af Regeringen (v. Koerber) i 1901 efter en lignende forudgaaende Undersøgelse som den foran omtalte tyske. Den fik ikke den blideste Modtagelse ved sin Fremkomst, men mødte Kritik fra alle Sider. Til Trods herfor og til Trods for disse Aars politisk stærkt forviklede Forhold i Østrig lykkedes det dog ved stadige Omarbejdninger og nye Forslag at holde Loven oven Vande, og tilsidst at finde en Form for den, som begge Rigsraadets Kamre kunde billige.

Der kan ikke her være Tale om at komme ind paa Lovens mange Detailler, men kun at referere Hovedbestemmelserne i den.

Ifølge § 1 omfatter den obligatoriske Forsikring alle privat ansatte Mænd og Kvinder, der er 18 Aar eller derover, lønnes maanedvis eller aarsvis, har over 600 Kr.*) i samlet Indtægt hos samme Arbejdsgiver, og hvis Beskæftigelse har Karakter af Kontorarbejde og er af væsentlig intellektuel Art, og altsaa ikke overvejende fysisk Arbejde eller Husgerning; samt saadanne i offentlige Stillinger ansatte (dog undtagen Stats- og Hofstillinger), der ikke er pensionsberettigede. Undtagne er dog de, der først efter deres 55. Aar indtræder i en Stilling, der ellers vilde medføre Forsikringspligt, samt de ved Jernbanerne ansatte, for hvem der agtes givet særlige Bestemmelser.

De forsikrede deles efter deres Løn, hvortil ogsaa henregnes Fribolig og andre Naturalier, der vurderes efter bestemte Regler, i 6 Klasser, nemlig:

I.....	600— 900 Kr.
II.....	900—1200 —
III.....	1200—1800 —
IV.....	1800—2400 —
V.....	2400—3000 —
VI.....	3000 og derover,

I disse 6 Klasser betales en maanedlig Præmie at henholdsvis 6, 9, 12, 18, 24 og 30 Kr., hvoraf Arbejdsgiveren i de 3 første Klasser udreder $\frac{2}{3}$, i de to sidste Halvdelen. Overstiger Privatfunktionærens Løn 7200 Kr., betaler han selv hele Præmien.

*) Med Kr. menes her og i det følgende stadig østrigske Kroner (à 75 Øre).

Efter en Karenstid paa 120 Maaneder (der dog ikke kræves i de Tilfælde, hvor Invaliditet eller Døden indtræffer som en umiddelbar Følge af hans Arbejde), opnaar den forsikrede Ret til, forsaavidt han bliver Invalid, d. v. s. som Følge af legemlig eller aandelig Svaghed ikke længer er i Stand til at udfylde sin Stilling, ikke kan tjene 600 Kr. aarlig og ikke selv har forskyldt Invaliditeten, at faa udbetalt en aarlig Invaliditetsrente paa følgende Beløb:

Lønklasse	Grundbeløb	Tillæg for hver 12 erlagte Maanedspræmier
I	180 Kr.	9 Kr.
II	270 —	13 ¹ / ₂ —
III	360 —	18 —
IV	540 —	27 —
V	720 —	36 —
VI	900 —	45 —

Den, der i 480 Maaneder har betalt sin Præmie, fritages nu herfor og har Ret til at faa Renten udbetalt, uanset om han er arbejdsdygtig eller ej, og om han har Ansættelse eller ej, men han kan ogsaa lade den staa og vokse til et senere Tidspunkt.

Dør den forsikrede, faar Enken (jfr. dog ovenfor om Karenstid) en Enkerente paa Halvdelen af, hvad Manden fik i Invaliderente, eller vilde have faaet paa det Tidspunkt, da han døde. Det kræves dog, at Ægteskabet har varet mindst et Aar, at Manden ved dets Indgaaelse var under 50 Aar og ikke allerede da oppebar en Rente — alt selvfølgelig for at hindre Spekulationsægteskaber med svagelige Mænd; endvidere maa Enken ikke have været fraskilt eller dømt skyldig i Mandens Død. Den forsikredes efterladte

Børn faar hver indtil deres 18de Aar en Opdragelses-hjælp paa 25 à 50 pCt. af den afdødes Rente, eftersom kun den ene af eller begge Forældrene er døde. Der er dog fastsat en Grænse for, hvormeget Børnene til-sammen kan oppebære. De Børn, der kan faa denne Hjælp, er de ægte eller legitimerede Børn samt en forsikret Kvindes uægte Børn.

En Række Bestemmelser omhandler Retten til, hvis man overgaar til en ikke forsikringspligtig Stilling, tager Ophold i Udlandet eller paa anden Maade ud-træder, frivillig at opretholde Forsikringen, eller faa de erlagte Præmier tilbage (dog uden Renter).

Gennemførelsen af den hele Forsikring kommer til at paahvile en Rigspensionsanstalt, der vil blive op-rettet i Wien, og en Række Filialer af den, foreløbig én i hvert Kronlands Hovedstad. Ledelsen af Pen-sionsanstalten kommer til at paahvile en af Regeringen udnævnt Præsident og et Direktionsraad paa 20 Med-lemmer, paritetisk sammensat, halvt af Privatfunktionærer, halvt af Arbejdsgivere og valgt af og mellem de paa Generalforsamlingen stemmeberettigede. Generalforsam-lingen bestaar af Delegerede fra Filialernes General-forsamlinger, idet hver Filial nemlig har en ganske lignende Styrelse som Centralinstituttet.

De nærmere Regler for Anstaltens Ledelse vil blive udstedt ved kongelig Forordning; ligeledes for-beholder Regeringen sig, som nævnt, Retten til at udnævne Præsidenten for saavel Central- som Filial-institutterne, og yder et Tilskud af 100000 Kr. til deres Lønning. Anstalten er fritaget for alle Skatter og Afgifter.

For hver Filial oprettes en Voldgiftsdomstol, be-

staaende af en af Regeringen blandt Magistratens Medlemmer udnævnt Formand og 4 af Generalforsamlingerne paritetisk valgte Assessorer. Disse Domstole vil have at afgøre de mange Tvistigheder, som Loven rimeligvis vil give Anledning til.

Foruden ved Rigsanstalten tillader Loven ogsaa, at Forsikringskontrakter afsluttes med private Selskaber, Pensionskasser o. l., dog kun paa en Række i Loven fastsatte Betingelser, hvoraf kan anføres, at alle hos samme Arbejdsgiver ansatte skal være forsikrede hos ét og samme Selskab, der skal yde mindst lige saa meget, som Loven foreskriver, og skal være anerkendt og kontrolleret af Staten. Man maa jo tage i Betragtning, at det er en meget stor Kundekreds, der vilde blive berøvet den private Livsforsikring, hvis der ikke var denne Ventil paa Loven, og det lader ogsaa til, at Selskaberne søger at faa det mest mulige ud af den; der oprettes allerede nu (Loven træder først i Kraft 1909) Privatinstituter med denne Art Forsikringer for Øje, saaledes at Regeringen officiøst i Dagbladene har maattet advare imod dem*); »man kendte jo ikke engang endnu de Betingelser, der vilde blive stillede for Anerkendelse«.

Et Punkt, som var med i Regeringens oprindelige Forslag, lykkedes det ikke at gennemføre, nemlig en Arbejdsløshedsforsikring. 3 Maaneder efter at den forsikrede uforskyldt var kommen ud af sin Stilling og ikke havde kunnet finde en ny, skulde han have Ret til hver Maaned at faa udbetalt $\frac{1}{12}$ Invaliditetsrente. Men dette Forslag stødte paa saa megen Modstand, at det maatte opgives.

*) Se f. Eks. Allg. Versicherungs Presse 1907, Nr. 29.

Om den Modtagelse, Loven har faaet, har jeg læst i et Blad, at der i Marts Maaned i Wien har været arholdt et stort og stormende Protestmøde imod den; det endte tilsidst i vildt Slagsmaal og maatte opløses af Politiet. Men at man heri skulde kunne se et typisk Udslag for Stemningen, kan dog næppe antages. For den private Livsforsikring betyder Loven rimeligvis et Tab, for Arbejdsgiveren en betydelig Udgift, for Privatfunktionærerne et Formynderskab, der vistnok af mange, især til at begynde med, vil føles trykkende. Der er altsaa nok til at sætte ondt Blod for Loven. Men efterhaanden vil det gaa her som overfor de tyske Tvangslove, at man vil stille sig velvilligere til dem, naar det ikke længer blot er Præmierne, men ogsaa Renterne, man mærker noget til.

At Udlandets Opmærksomhed har været langt stærkere optaget af Loven om almindelig Valgrets Indførelse i Østrig end af Loven om Statspensionering af Privatfunktionærer, er naturligtvis ikke saa mærkeligt — og dog er Østrig ved den første Lov kun naaet frem i Række med saa mange Stater, men med den anden kommet forud for alle andre.
