

Sabine Rudischhauser/Bénédicte Zimmermann

„Öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „placement public“ (1890–1914). Kategorien der Intervention der öffentlichen Hand – Reflexionen zu einem Vergleich

Die aktuelle politische Diskussion um die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Arbeitsmarktes lenkt den Blick auf die tiefgreifenden Unterschiede in Struktur und Funktion der Arbeitsmarktpolitik¹ und läßt eine vergleichende Untersuchung ihrer Anfänge in Deutschland und Frankreich interessant erscheinen. Die Entstehung einer öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland und eines *placement public* in Frankreich in den Jahren vor dem ersten Weltkrieg war ein zentrales Element für die Herausbildung einer solchen Politik. Die Formen, in denen ein nationaler Arbeitsmarkt Gestalt annahm, und die spezifischen Bedingungen der Intervention der öffentlichen Hand in der Genese dieser Formen zu verstehen, kann dazu beitragen, die aktuellen Probleme der europäischen Einigung aus historischer Sicht zu erhellen. Aber anstatt die Ergebnisse eines deutsch-französischen Vergleiches der Entstehung der heutigen Arbeitsmarktinstitutionen zu präsentieren, will dieser Text zu dem Gedankengang zurückkehren, der die Herausarbeitung der komparativen Problematik bestimmt hat, d.h. zu einem entscheidenden Moment jeder historischen Forschung, der aber meist unzugänglich bleibt, verborgen in der „black box“ des Wissenschaftlers. Im folgenden soll anhand methodologischer Überlegungen gezeigt werden, wie ein solcher Vergleich durchgeführt werden könnte, und welche Schwierigkeiten es dabei zu überwinden gilt.

Die Schwierigkeit besteht zum einen darin, die Genese dieser Institutionen als dynamischen historischen Prozeß zu analysieren, dessen Verlauf nicht – im Sinne eines funktionalistischen Postulates – unvermeidlich gegeben war.² Obwohl deutsche und französische Arbeitsmarktinstitutionen nach außen hin eine gleiche Funktion zu erfüllen scheinen, beruhen sie auf verschiedenen Regeln und Konventionen, so daß sich hinter auf den ersten Blick gleichen Kategorien

und Fachtermini eine Vielfalt nationaler Formen verbergen. Andererseits wird auch ein kulturalistischer Ansatz,³ der die nationalen Besonderheiten als historisch und kulturell bedingt und daher letztlich unveränderlich betrachtet, unserer Fragestellung nicht gerecht. Uns geht es vor allem um die Art und Weise, wie unter krisenhaften Umständen, als sich erwies, daß die bestehenden Institutionen den neuen sozioökonomischen Situationen nicht mehr entsprachen,⁴ die verschiedenen Akteure, die an diesem Prozeß teilnahmen, die vorgefundenen materiellen und kulturellen Ressourcen nutzten, um soziale Räume und Ordnungen neu zu interpretieren oder zu erfinden – z.B. den Begriff eines nationalen Arbeitsmarktes –, ohne daß ein Element notwendigerweise den Ausgang determinierte.

Die andere Schwierigkeit besteht darin, daß dieser Prozeß auf verschiedenen Ebenen oder Bühnen spielte, die sich überschneiden: auf territorial bzw. politisch definierten Ebenen wie der Kommune oder der Nation und zugleich auf professionellen Ebenen wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Im Zuge der Veränderung, die das Verhältnis der Ebenen zueinander erfährt, nehmen diese neuen sozialen Räume Gestalt an. Das Problem besteht also darin, diese verschiedenen Ebenen in den Vergleich zu integrieren, wobei jedoch immer nur miteinander verglichen werden kann, was sich auf der gleichen Ebene befindet. Nur, wenn es uns gelingt, den Wechsel der Ebenen und ihr Zusammenspiel zu beachten, können wir die Komplexität der Wirklichkeit und die Pluralität der Kausalzusammenhänge in jedem Land wiedergeben⁵ und so die Bedingungen eines Vergleichs schaffen.

Auch wenn es verwundern mag, wählten wir deshalb als Ausgangspunkt unserer Analyse eine internationale Ebene, die erste „Conférence internationale du chômage“ von 1910,⁶ die sich der Frage der Arbeitslosenstatistik, der Arbeitsvermittlung und der Arbeitslosenversicherung widmete.⁷ Weil auf der internationalen Ebene die spezifisch nationalen Konfigurationen, in denen das Problem der Arbeitsvermittlung diskutiert wird, in reduzierter, synthetisierter Form sichtbar werden, bietet sie erste Anhaltspunkte für einen Vergleich; vorausgesetzt, man entschlüsselt sie im Lichte der spezifischen Bedingungen, in denen sie entstanden sind, und überprüft sie anhand einer detaillierten Untersuchung des nationalen Kontextes. An dieser Konferenz nahmen Akteure aus unterschiedlichen Bereichen (Politik, Verwaltung, Wirtschaftsverbände) und Ebenen teil, so daß uns die Zusammensetzung der nationalen Delegationen erste Aufschlüsse darüber erlaubt, wie sich Frankreich und Deutschland in der Frage der Arbeitsvermitt-

lung nach außen darstellten. Gleiches gilt für die Berichte, die von den einzelnen nationalen Delegationen des „Comité international d'Organisation de la Conférence“ zu jedem der drei Themenfelder der Konferenz angefertigt wurden und sich an einem vorgegebenen gemeinsamen Katalog von Fragen orientierten.⁸

Die Entscheidung, die Konferenz von 1910 zum Ausgangspunkt unseres Vergleiches zu machen, führt uns in einem ersten Schritt zu der Darstellung von „öffentlicher Arbeitsvermittlung“ und „placement public“, die die Konferenzteilnehmer gaben; zwei Photographien, die aus dem spezifischen Blickwinkel der Betrachter heraus aufgenommen wurden. Unsere Aufmerksamkeit richtet sich deshalb zunächst auf die Akteure, die Mitglieder der Delegationen und die übrigen Teilnehmer an der Konferenz. Die bloße Gegenüberstellung der handelnden Personen und der von ihnen präsentierten Bilder führt uns zu der Frage, ob mit den beiden Begriffen „öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „placement public“ eine ähnliche Realität bezeichnet wird. In einem zweiten Schritt müssen wir daher über diese Gegenüberstellung hinaus zu unserer eigenen Konstruktion des Vergleichsobjektes gelangen. Aus dieser ersten Analyse der Diskurse im Rahmen dieser Konferenz ergibt sich jedoch unser Frageraster, als dessen zentraler Gegenstand sich die Logiken der Intervention der öffentlichen Hand erweisen. Will man also untersuchen, in welcher Form die Arbeitsvermittlung in Deutschland und Frankreich Gegenstand oder Kategorie der Intervention der öffentlichen Hand wurde, so muß man diese Logiken, die dem Handeln der Akteure zugrundelagen und aus denen sie ihre Rechtfertigung bezogen, auf ihre inneren Strukturen hin befragen. Das verlangt zunächst, zu klären, was in beiden Ländern unter „öffentlich“ bzw. „public“ verstanden wird und wie sich dieser Begriff der Öffentlichkeit in das Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft einordnet. Erst diese methodischen Schritte schaffen die Voraussetzungen für einen Vergleich von „öffentlicher Arbeitsvermittlung“ und „placement public“.

1. Ein internationales Forum für einen deutsch-französischen Vergleich: die Grenzen einer bloßen Gegenüberstellung

1.1. Personenbeschreibung:

Gegenüberstellung der handelnden Personen

Die Initiative zur Einberufung einer Konferenz zur Arbeitslosigkeit ging auf den früheren französischen Handelsminister Alexandre Millerand⁹ und die französische Sektion der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz (IVGA) zurück, einen privaten Zusammenschluß von Sozialreformern, die ein internationales Arbeitsamt in Basel unterhielt, aus dem 1919 die *International Labour Organization* in Genf hervorging.¹⁰ Der Charakter der Konferenz von 1910 war durch das Vorbild der IVGA von vornherein festgelegt: es würde sich um eine geschlossene Veranstaltung handeln, zugänglich nur für geladene Gäste, die sich als Spezialisten für Fragen der Arbeitslosigkeit einen Namen gemacht hatten. Die Anwesenheit von Regierungsvertretern würde der Konferenz das politische Gewicht verleihen, das ein bloßer Meinungs austausch unter Wissenschaftlern nicht besäße, ohne aber die betreffenden Regierungen zu binden. Der offiziöse Charakter der Konferenz erlaubt es uns, einerseits die regierungsamtlichen Positionen darzustellen, andererseits die gesellschaftlichen Kräfte kennenzulernen, die an der Erarbeitung dieser Positionen beteiligt wurden, als Experten galten und mitredeten.

Festzuhalten ist also zunächst der Einfluß der IVGA, die nicht nur auf Seiten der französischen Initiatoren, sondern auch innerhalb der deutschen Delegation präsent war. Ihr gehörten drei wichtige Mitglieder der deutschen Delegation der IVGA an, nämlich der frühere preußische Handelsminister von Berlepsch, der Herausgeber der „Sozialen Praxis“ Ernst Francke, und der Vorsitzende des Verbandes deutscher Arbeitsnachweise Richard Freund, der die Delegation leitete. Die französische Delegation bestand, von zwei Ausnahmen abgesehen, aus engen Mitarbeitern Millerands, die mit ihm im Handelsministerium und/oder in der IVGA zusammengearbeitet hatten. Dominierten in der französischen Delegation zahlenmäßig die Beamten des Arbeitsministeriums, so waren es in der deutschen städtische Beamte. Dieses Übergewicht der kommunalen Vertretung stimmt vollkommen mit der in Deutschland damals vorherrschenden dezentralen Form der Bewältigung der Arbeitslosigkeit überein. Im Rahmen der Selbstverwaltung, wie sie die einzelnen deutschen Staaten Anfang des 19. Jhs.

in Form von Städteordnungen kodifiziert hatten, lag die Armenpflege in der Kompetenz der Gemeinden.¹¹ Da die Frage der Arbeitslosigkeit im Kaiserreich eng mit der der Armut verbunden wurde, erschienen die Gemeinden als die logischerweise zuständigen Instanzen. So entwickelte sich auch die öffentliche Arbeitsvermittlung im kommunalen Rahmen.

Die sehr unterschiedliche Rolle der Städte und Gemeinden für die öffentliche Arbeitsvermittlung in Frankreich und Deutschland spiegelt auch die Liste der übrigen, nicht den Delegationen angehörenden Konferenzteilnehmer. Zu den 27 auf der Konferenz vertretenen deutschen Körperschaften gehörten allein 13 Städte, darunter einige der größten des Landes (Berlin, Köln, Dresden, Düsseldorf, Frankfurt a.M., Hamburg, München, Karlsruhe, Stuttgart...). Zwar waren die Stadt Paris und etliche ihrer Arrondissements vertreten, ebenso wie Lyon, Toulouse, Dijon, Reims, Rouen, Amiens, Le Havre und La Rochelle, doch fehlten daneben viele große und industriell bedeutende Städte. Für Paris nahmen an der Konferenz drei Stadträte teil, also politische Entscheidungsträger, aber niemand aus der Verwaltung, der sich professionell mit der Organisation der städtischen Arbeitsnachweise beschäftigt hätte, auch nicht der Leiter des statistischen Amtes der Stadt, Jacques Bertillon. Auf deutscher Seite dagegen war gerade die starke Präsenz von Städtestatistikern bezeichnend. Berufen, die kognitiven Werkzeuge zu schaffen und einzusetzen, die für die Erarbeitung einer neuen Kommunalpolitik notwendig waren, befanden sich die Statistiker an der Kreuzung zwischen den Anforderungen der Praxis und denen der wissenschaftlichen Produktion, zwischen der Statistik als Wissenschaft und ihrer Anwendung auf die sozialen Reformen.¹² Techniker der Zahlen, waren sie zugleich Reformers, die sich zum größten Teil recht genaue Vorstellungen über die Lösung der Arbeitslosenfrage gemacht hatten. Darüber hinaus erklärte sich die Anwesenheit der Statistiker, zu denen auf deutscher Seite auch zwei Repräsentanten des Reichsamts für Statistik, auf französischer Seite der Leiter der *Statistique générale de la France* gehörten, natürlich aus dem Programm der Konferenz, die neben Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung die Arbeitslosenstatistik auf die Tagesordnung gesetzt hatte.

Aber nicht nur die Bedeutung, die den Vertretern der Städte zukam, unterschied die deutsche von der französischen Teilnehmerliste; auch die Parteien auf dem Arbeitsmarkt waren nicht auf beiden Seiten in gleicher Weise repräsentiert. Unter den deutschen Teilnehmern waren

Vertreter der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands und des Verbandes deutscher Gewerkvereine, also des großen sozialdemokratischen und des liberalen Gewerkschaftsverbandes; Arbeitgeberverbände dagegen fehlten mit Ausnahme des Verbandes Berliner Brauereien, in dem der liberale Sozialreformer Richard Roesicke entscheidenden Einfluß besaß. Der französischen Delegation gehörte zwar mit Auguste Keufer der Generalsekretär einer bedeutenden Gewerkschaft, der *Fédération du Livre* an, aber unter den übrigen Teilnehmern befanden sich nur eine Handvoll kleiner örtlicher Gewerkschaften, ein Dachverband der Textilarbeiter und eine *Bourse du travail*. Im Gegensatz dazu hatten praktisch alle großen politischen Lobbies, die branchenübergreifend die Interessen der französischen Arbeitgeber vertraten, sowie einige bedeutende Arbeitgeberverbände Vertreter entsandt.

Geprägt wurde der französische Beitrag zur Konferenz aber eindeutig von den Sozialreformern, Beamten und Politikern, die die Frage der Arbeitslosigkeit unter dem Gesichtspunkt des großen republikanischen Projektes des Solidarismus¹³ und der damit verbundenen sozialpolitischen Gesetzgebung betrachteten. Das ganze breite Spektrum des *Parti radical et radical-socialiste* war mit einflußreichen Ministern, Senatoren und Deputierten vertreten. Dazu traten reformistische, Millerand nahestehende Sozialisten und einige wenige Politiker der Mitte-Rechts-Parteien. Die deutschen Beamten, Politiker und Sozialwissenschaftler gehörten überwiegend dem liberalen Spektrum an, waren zum Teil Mitglied einer der liberalen Parteien, zum Teil Konservative, die einer liberalen Sozialpolitik anhingen. Neben der politischen Zugehörigkeit aber kennzeichnet sie, daß viele von ihnen sich professionell mit dem Aufbau und der Leitung einer öffentlichen Arbeitsvermittlung beschäftigt hatten. Charakteristischerweise war zum deutschen Berichtersteller über die Frage der Arbeitsvermittlung der Verband deutscher Arbeitsnachweise bestimmt worden, während der französische Bericht aus der Feder des hohen Richters und früheren Handelsministers Jean Cruppi stammte, der zwar ein bekannter radikaler Politiker war, aber kein Fachmann für Arbeitsmarktfragen.

Diese Präsentation der Akteure läßt zunächst eine Reihe von komparatistischen Klischees entstehen: der französische Zentralstaat gegen den deutschen Föderalismus, das hochentwickelte deutsche Vereinswesen gegen die Omnipräsenz des Staates in Frankreich, der französische revolutionäre Syndikalismus gegen die reformistischen deutschen Gewerkschaften, der deutsche Pragmatismus und Professiona-

lismus gegen das französische Primat der Politik. Bei genauerem Hinsehen entdeckt man aber eine Reihe von Elementen, die in dieses Grob-schemata nicht zu passen scheinen, zum Beispiel der Einfluß eines französischen (zugegebenermaßen der Politik nahestehenden) Vereines auf die Organisation der Konferenz oder das Verhalten der französischen Arbeitgeber, die ihrem sozialkonservativen Ruf hier nicht gerecht wurden.¹⁴

1.2. Bildbeschreibung: Gegenüberstellung der vorgestellten Bilder

Die Berichte, die von beiden Seiten erstellt wurden, besaßen im Hinblick auf diese Vielfalt der Akteure nicht das gleiche Maß an Repräsentativität und gehörten nicht dem gleichen Texttypus an. Während der Verband deutscher Arbeitsnachweise eine verwaltungstechnisch orientierte Überblicksdarstellung über den Stand der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland gab, war Cruppis Bericht für Frankreich eine parteiische Darstellung programmatischen Charakters.

Im Verband deutscher Arbeitsnachweise waren 1910 200, darunter die größten, der damals existierenden 462 öffentlichen Arbeitsnachweise zusammengeschlossen.¹⁵ Infolgedessen konzentrierte sich der Bericht, wie sein Titel andeutet,¹⁶ auf die öffentliche Arbeitsvermittlung (was durch das Konferenzprogramm ja nicht vorgegeben war). Die durch den Verband repräsentierten Arbeitsnachweise waren entweder städtischer Natur (131 von 200) oder als Verein organisiert (34 von 200),¹⁷ doch war ihre Tätigkeit fast immer auf eine Stadt oder eine Gemeinde beschränkt. Die städtischen Arbeitsnachweise waren zumeist jüngeren Datums; der erste wurde 1894 in Stuttgart gegründet, von wo aus sich die Institution in Süddeutschland verbreitete. Die erste Konferenz über das Arbeitsnachweiswesen, 1897 auf Initiative des Sozialwissenschaftlers Ignaz Jastrow in Karlsruhe veranstaltet, und der 1898 gegründete Verband Deutscher Arbeitsnachweise unter Leitung von Richard Freund versuchten, der Gründung neuer Arbeitsnachweise Impulse zu geben und sie gleichzeitig nach gemeinsamen Normen zu organisieren.¹⁸ Das schnelle Anwachsen dieser Bewegung führte dazu, daß 1910 die Mehrzahl aller Arbeitsvermittlungen von öffentlichen Nachweisen vorgenommen wurden. Wichtig ist außerdem, daß mehr als die Hälfte der 1910 dem Verband angehörenden Nachweise paritätisch organisiert waren und ihre Zahl stetig zunahm.

Für die Entwicklung der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland lautete das Zauberwort „paritätischer Arbeitsnachweis“,

und das wichtigste Anliegen, das von allen Teilnehmern vorgebracht wurde, war seine geographische Verbreitung. Dabei ging es zum einen darum, die Zahl der paritätisch verwalteten städtischen Büros zu vermehren, zum anderen darum, ihren jeweiligen Einzugsbereich durch Verbindung zu umfassenderen Strukturen zu vergrößern. Die wichtigste Aufgabe, die der öffentlichen Arbeitsvermittlung zugeschrieben wurde, war die Verbesserung der Organisation des Arbeitsmarktes;¹⁹ die zweitwichtigste die, der Arbeitslosigkeit vorzubeugen oder sie zumindest auf ihren harten Kern zu reduzieren.²⁰ Das Problem der Arbeitsvermittlung wurde so mit dem der Regulierung der Landflucht verbunden, die die demographische Explosion der großen deutschen Städte nährte.²¹ Zur Bekämpfung all dieser Übel sollte die Zentralisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung beitragen, ein Gedanke, der immer auch die Aufforderung an den Staat, zu intervenieren, anklingen ließ, wenigstens in Form finanzieller Unterstützung, mit dem Ziel einer regionalen und nationalen Koordination der einzelnen Arbeitsnachweise.

Der Frage der Zentralisierung lag das Problem zugrunde, wie die politischen, ökonomischen und sozialen Räume in Übereinstimmung gebracht werden könnten, die durch Urbanisierung und Industrialisierung neu umschrieben wurden, und wie die Mobilität der Arbeiter kontrolliert werden konnte. Eine auf die kommunale Ebene beschränkte Vermittlungstätigkeit erwies sich außerstande, die Wanderungen zwischen den städtischen Wirtschafts- und Industriezentren und dem Umfeld, aus dem sie einen Teil ihrer Arbeitskräfte schöpften, zu steuern. Im Rahmen dieser Beschäftigung mit der Organisation des Arbeitsmarktes erschien die Arbeitsvermittlung durch die mit ihr verbundene Statistik als ein Mittel der Vorhersage und Planung der Fluktuationen auf dem Arbeitsmarkt. So wurde 1910 öffentliche Arbeitsvermittlung in Deutschland mit Arbeitslosigkeit,²² Organisation des Arbeitsmarktes, Zentralisierung und Statistik assoziiert.

Die drei Themen auf der Tagesordnung der Konferenz, Arbeitslosenstatistik, Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, die das ausschließlich von Franzosen gebildete Organisationskomitee vorgeschlagen hatte, spiegeln also genau den Zusammenhang, in dem die Frage der Arbeitsvermittlung in Deutschland diskutiert wurde. Ein Überblick über die zeitgenössische deutsche Literatur zu diesem Thema entkräftet im übrigen die Vermutung, die Orientierung der deutschen Beiträge zur Konferenz sei ein Zufall.²³ Es liegt nahe, den gleichen Diskussionszusammenhang und den gleichen Stellenwert der

Arbeitsvermittlung für Frankreich anzunehmen, denn wie gesagt stammte ja der Vorschlag, die Fragen der Arbeitsvermittlung zusammen mit denen der Statistik und der Versicherung der Arbeitslosigkeit zu behandeln, von einem französischen Organisationskomitee.

Dennoch sah das Bild, das Jean Cruppi in seinem Bericht zeichnete, ganz anders als das deutsche aus. Sein Ausgangspunkt war nicht die Tätigkeit der öffentlichen Arbeitsnachweise, sondern die Bedeutung, die der organisierten Arbeitsvermittlung überhaupt auf dem Arbeitsmarkt zukam. Er schätzte, daß diese nur von etwa einem Zehntel der arbeitenden Bevölkerung in Anspruch genommen wurde, während neun Zehntel auf traditionelle, nicht organisierte oder informelle Formen der Arbeitsvermittlung vertrauten.²⁴ Neben der ja auch in Deutschland praktizierten Umschau, also dem Von-Tür-zu-Tür-Gehen des Arbeitssuchenden, erwähnt er als für Frankreich, insbesondere in den Baugewerben, charakteristisch die Versammlung der Arbeitssuchenden zu festen Zeiten an festen Plätzen, den sog. „places de grève“²⁵ oder einfach dem „coin“, zu denen die Unternehmer kamen, um an Ort und Stelle Arbeiter auszusuchen und anzustellen.²⁶ Daneben dominierte die gänzlich private Vermittlung durch ein Netzwerk von Familie, Freunden, Landsleuten und Berufskollegen, die den Arbeitssuchenden auf offene Stellen hinwiesen und ihn dort, wo der Unternehmer noch nicht selbst sein Personal rekrutierte, direkt plazieren konnten.²⁷

War die Bedeutung der organisierten Arbeitsvermittlung für den französischen Arbeitsmarkt also insgesamt nicht sehr groß, und im Gegensatz zu Deutschland nur auf einige wenige Berufe des Nahrungsmittel- und Gaststättengewerbes sowie Dienstboten beschränkt, so war sie doch der Zankapfel widerstreitender Interessen. Den gewerblichen Stellenvermittlern, in deren Händen ein großer Teil des Vermittlungsgeschäftes lag, standen eine Vielzahl unentgeltlicher Arbeitsnachweise gegenüber, die von wohlthätigen Vereinen, Genossenschaften und Gesellenbruderschaften, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und auch von den französischen Städten unterhalten wurden. Während die gewerblichen Arbeitsnachweise seit dem Dekret vom 25.3.1852 genehmigungspflichtig und polizeilicher Kontrolle unterworfen waren, hatte der Gesetzgeber zunächst den *syndicats* (also Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden) und den Genossenschaften, dann aber im Gesetz von 14.3.1904 allen Vereinen erlaubt, kostenlose Arbeitsnachweise zu errichten. Darüber hinaus wurde allen Gemeinden auferlegt, ein Register der offenen Stellen und der Arbeitssuchenden zu führen,

und allen Städten über 10 000 Einwohnern zur Pflicht gemacht, einen unentgeltlichen Arbeitsnachweis zu errichten.²⁸ Cruppis Bericht konstatierte das Scheitern des Gesetzes von 1904. Von den 260 Städten über 10 000 Einwohner hatten nach der letzten Enquête des *Office du travail* nur 127 einen Arbeitsnachweis errichtet. Die übrigen unentgeltlichen Nachweise hatten von dem Gesetz bei weitem nicht in dem Maße profitiert, wie der Gesetzgeber es erhofft hatte. Hinter vielen Vereinsnachweisen standen zudem nur fiktive Vereine; in Wirklichkeit handelte es sich um getarnte gewerbliche Nachweise.²⁹

Der Kampf gegen diese fiktiven Vereinsnachweise und um die Zurückdrängung und Regulierung der gewerblichen Stellenvermittler war das zentrale Anliegen aller, die sich in Frankreich mit Arbeitsvermittlung beschäftigten. Die verwerflichen Praktiken der gewerblichen „bureaux de placement“ und die Forderung der Arbeiterbewegung nach einem Verbot der gewerblichen Stellenvermittlung hatten die französische Diskussion um die Arbeitsvermittlung von Anfang an – das heißt seit 1848 – so ausschließlich beherrscht, daß noch 1910 dieses Problem, das zudem im wesentlichen auf Paris beschränkt war, ganz im Vordergrund stand. Der Schutz der Arbeiter vor der Ausbeutung durch gewerbliche Nachweise oder der Abhängigkeit von den an Bedeutung zunehmenden Arbeitgebernachweisen hatte daher im Diskurs der französischen Konferenzteilnehmer oft Priorität oder zumindest den gleichen Stellenwert wie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch eine verbesserte öffentliche Arbeitsvermittlung.³⁰

Allerdings wurden für beide Ziele, Schutz der Arbeitssuchenden und Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, die gleichen Instrumente ins Auge gefaßt, die auch die deutsche Diskussion um die Arbeitsvermittlung bestimmten: der paritätische Arbeitsnachweis und die Zentralisierung. Auf diese Weise hoffte man, sowohl der heillosen Zersplitterung des unentgeltlichen Arbeitsnachweiswesens als auch seiner geringen Effizienz entgegenzuwirken. Paritätische städtische Nachweise sollten die wenig entwickelten, schlecht organisierten und kaum akzeptierten bestehenden städtischen Nachweise ebenso ersetzen wie die von den Arbeitgebern boykottierten gewerkschaftlichen Nachweise und die den Arbeitern verhaßten Arbeitgeber-Nachweise. Die Intervention des Zentralstaates schien notwendig, um eine solche Entwicklung in den Städten in Gang zu setzen und zu finanzieren und darüber hinaus das gesamte öffentliche und private Arbeitsnachweiswesen zu kontrollieren und zusammenzufassen. Auch in der französischen Diskussion spielte im Zusammenhang mit dieser erwünschten Zentri-

sierung die Hoffnung auf eine Organisation des Arbeitsmarktes eine große Rolle, wobei hier weniger die Bewältigung und Kanalisierung von Mobilität assoziiert wurde als die Rationalisierung und Modernisierung der als archaisch empfundenen, blinden Zufällen und Ungerechtigkeiten unterworfenen Arbeitssuche.³¹

Wenn aber französische Konferenzteilnehmer von paritätischem Arbeitsnachweis sprachen, so war es ihnen, anders als den deutschen Teilnehmern, nicht um die Ausdehnung einer bestehenden Praxis zu tun, sondern darum, eine völlig neue Institution aus dem Nichts zu schaffen, für die die Voraussetzungen sowohl auf Seiten der Städte, als auch auf Seiten der Arbeitsmarktparteien noch kaum existierten. Dementsprechend wuchs dem Zentralstaat eine viel umfassendere Aufgabe zu als die bloße Zentralisierung und Zusammenfassung des Vorhandenen. Cruppis Bericht war daher weniger eine Lagebeschreibung als ein politisches Programm, ein Plädoyer für die Übernahme des deutschen Modells der öffentlichen Arbeitsvermittlung, das umso energischer ausfiel, als innerhalb der französischen Delegation dafür noch kein Konsens existierte.³²

Ordnet man so die von den Teilnehmern ins Spiel gebrachten Fragestellungen, Kategorien und Lösungsansätze in den nationalen Kontext ein, in dem sie entstanden sind, so wird deutlich, daß deutsche und französische Teilnehmer auch dann nicht vom Gleichen sprachen, wenn sie denselben Begriff gebrauchten. Noch weniger kann eine Äquivalenz zwischen durchaus unterschiedlichen Begriffen hergestellt werden, die eine Übersetzung erlauben würde. Besonders problematisch ist der Begriff des „*placement*“ selbst, der im französischen Sprachgebrauch so umstritten war,³³ daß Cruppi selbst seine Gleichsetzung mit „Arbeitsvermittlung“ in Frage stellte. So wollte er z.B. die Vermittlung durch Vereine nicht als echte Stellenvermittlung, sondern als eine Form der Philanthropie werten, da hier lediglich im Rahmen einer „*assistance par le travail*“ versucht werde, auf Wohltätigkeit Angewiesene zur Arbeit „zurückzuführen“, sie also zu moralisieren, oder ihnen einen zeitweisen Verdienst zu verschaffen, kaum aber eine feste Stelle. Ist unter diesen Bedingungen aber eine Gegenüberstellung mit deutschen Vereinsnachweisen, zu denen der sehr aktive Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis zählt, der als öffentliche Arbeitsvermittlungsinstitution betrachtet wurde, überhaupt gerechtfertigt? Auch die Vermittlung der Genossenschaften und die der Gewerkschaften wollte Cruppi aus seiner Definition des *placements* ausschließen, da sie in der Praxis oft einer Vermittlung durch persönliche Be-

ziehungen – „par camaraderie ouvrière“ – entsprach: statt einen Kontakt zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer herzustellen, wiesen die Mitglieder der betreffenden Organisationen einander auf freie Stellen hin.

In dem Maße, wie uns der Begriff des „placement“ selbst und die Übersetzung von „placement“ mit „Arbeitsvermittlung“ problematisch wird, gelangen wir an die Grenzen eines Vergleichs, der sich auf die Gegenüberstellung des auf der Konferenz von 1910 von beiden Delegationen gebotenen Bildes beschränkte. Wir müssen also in einem zweiten Schritt den Rahmen der Konferenz verlassen, um das Vergleichsobjekt konstruieren zu können, d.h. den ursprünglichen Vergleichsgegenstand (öffentliche Arbeitsvermittlung – *placement public*) in ein scharf umrissenes, abgegrenztes und genau begriffenes Objekt zu verwandeln.

2. Von der Gegenüberstellung nationaler Darstellungen zur Konstruktion des Vergleichsobjektes

Nachdem sich also gezeigt hat, daß die Eigenbezeichnungen „öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „*placement public*“ keine hinreichende Basis für ein vergleichendes Vorgehen ergeben, scheint „Arbeitsvermittlung als Kategorie der Intervention der öffentlichen Hand“ uns eher geeignet, die der Untersuchung zugrundeliegenden Fragen zu präzisieren. Unser Vergleichsobjekt ist damit aber noch nicht definiert, denn es handelt sich ja nicht um einen durch den Diskurs der Akteure oder ein theoretisches Konzept vorgegebenen Begriff, über den wir verfügen könnten, sondern um ein vom Forscher hergestelltes heuristisches Werkzeug, mit dessen Hilfe spezifische Terminologien und Praktiken in eine gemeinsame vergleichende Perspektive gebracht werden können. Weil der Vergleich niemals gegeben ist, sondern immer das Ergebnis der Art und Weise, wie man sich Quellen aneignet und sie befragt, muß ein Blickwinkel erarbeitet werden, der die Eigenheiten und Gemeinsamkeiten der untersuchten Gegenstände hervorhebt. „Arbeitsvermittlung als Kategorie der Intervention der öffentlichen Hand“ stellt einen solchen Blickwinkel dar. Entstanden aus der zunehmenden Vertrautheit mit dem Forschungsfeld und den ersten tastenden Vergleichsversuchen, ermöglicht er es, die Umrisse eines komparativen Gebäudes zu zeichnen, dessen innerer Aufbau anschließend definiert werden muß.

Wir möchten hier den scheinbaren Gegensatz zwischen der für die

Abgrenzung des Vergleichsobjektes erforderlichen Anstrengung des Begriffs und dem bruchstückhaften, „tastenden“ Vorgang der Konstruktion des Vergleichsobjektes betonen. Hinsichtlich dieser „tastenden“ Suche erscheint das Vergleichen als Arbeit eines Bastlers („bricoleur“), wie ihn Claude Lévi-Strauss beschreibt: „son univers instrumental est clos et la règle de son jeu est de toujours s'arranger avec les 'moyens du bord', c'est-à-dire un ensemble à chaque instant fini d'outils et de matériaux, hétéroclites au surplus.“³⁴ Diese Beschreibung ist für das vergleichende historische Arbeiten umso zutreffender, als der Umgang mit Ungewißheiten hinsichtlich des historischen Materials (der vorgefertigte Charakter der Quellen, die Unzugänglichkeit einer Reihe von Informationen) notwendigerweise das ursprüngliche theoretische Programm beeinflusst, so sehr, daß dieses Programm selbst erst im Tasten des Vergleichs Form annimmt. Hier stellt sich die Schwierigkeit eines Vorgehens, das theoretische Deduktion und empirische Induktion vereinen möchte, so daß die eine die andere absichert und kontrolliert.

2.1. Logik der öffentlichen Intervention als Vergleichsobjekt

Von der Darstellung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede, die sich aus der Analyse der handelnden Personen und der von ihnen ins Spiel gebrachten Zusammenhänge ergeben, sind wir nach und nach zu einem Frageraster gelangt, das uns erlaubt, einen Vergleich unter dem Gesichtspunkt der Logik der Intervention der öffentlichen Hand aufzubauen. Sicherlich handelt es sich dabei um ein mögliches Frageraster unter vielen, und seine Wahl, oder richtiger vielleicht: seine Geburt³⁵ hängt zu großen Teilen davon ab, in welchem Zusammenhang der Historiker mit seinem Forschungsfeld steht. Mit dem Begriff der Intervention der öffentlichen Hand öffnet sich uns ein großes Vergleichsfeld, in das unser Gegenstand eingeordnet ist und das ihn in vieler Hinsicht übersteigt. Es stellt sich uns also die schwierige Frage nach der Abgrenzung des Vergleichsfeldes. Wie weit sollen wir den verschiedenen Vergleichslinien nachgehen, die sich bisher abgezeichnet haben? Wie weit treten wir in den Prozeß der Dekonstruktion der sozialen Konfigurationen³⁶ in den beiden Nationen ein, so daß unser Vergleich Gestalt annimmt? Sich dem Vergleich auf dem Weg über die jeweilige Logik der Intervention der öffentlichen Hand zu nähern, spiegelt den Versuch wider, zwei spezifische Formen der Intervention in den Arbeitsmarkt zu klären im Kontext ihrer jeweiligen sozialen,

politischen und wirtschaftlichen Konfigurationen; Konfigurationen, die wir sowohl als Strukturen des Handelns als auch als Produkt der Interaktionen zwischen den einzelnen Akteuren sehen.³⁷ Argumentiert man im Sinne eines Idealtyps, so ist die deutsche Logik der Intervention der öffentlichen Hand in den Arbeitsmarkt die der dezentralisierten Behandlung des Problems und die des Paritarismus, das heißt der der Neutralität, der Befriedung des Verhältnisses zwischen den Parteien auf dem Arbeitsmarkt. In Frankreich ist die Logik der Intervention die des Schutzes der Arbeiter vor Unterdrückung und Ausbeutung durch die Umwandlung der privaten Arbeitssuche in eine öffentliche, rechtlich geordnete Arbeitsvermittlung, die vom Zentralstaat in paritätischer Form organisiert wird.

Wie sehr die Praxis des Vergleichs auch durch Übersetzungsprobleme beeinflusst wird, stellen wir wieder einmal fest, wenn wir versuchen, ein deutsches Äquivalent für „intervention publique“ zu finden. Gemeint ist ja nicht nur der Eingriff des Staates oder des Gesetzgebers, sondern jede öffentliche Regelung eines bisher ausschließlich privat bestimmten Raumes; eine Abgrenzung, die für den französischen Liberalismus und seine Idee des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft charakteristisch scheint. Eine Diskussion der Anfänge der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Frankreich und Deutschland als einer Form der „intervention publique“ muß also im Rahmen einer Auseinandersetzung mit der Entstehung des Sozialstaates, dem Wandel des Staatsbegriffes, der Idee des Gemeinwohls und der Rolle des Staates für die Verwirklichung des Gemeinwohls geführt werden. Hier wollen wir nur ein Element dieses Vergleiches vorstellen, nämlich die Frage, was in Frankreich und Deutschland als „öffentlich“ bezeichnet wurde, wo die Grenzen zwischen öffentlich und privat verliefen und wie die verschiedenen Akteure für sich definierten, was „öffentlich“ sei. Am Beispiel der Arbeitsvermittlung läßt sich zeigen, daß das „Öffentliche“ Gegenstand einer Debatte war, in deren Verlauf aus den verschiedenen Vorstellungen der einzelnen Akteure eine neue Idee von Öffentlichkeit konstruiert wurde.³⁸

2.2. Auf der Suche nach dem „Öffentlichen“

Die ersten Formen öffentlicher Arbeitsvermittlung entstanden in Deutschland und Frankreich auf städtischer Ebene. Trotz aller Unterschiede zwischen den verschiedenen Städte- und Gemeindeordnungen in den Staaten des Deutschen Reiches und der französischen

Kommunalverfassung lag die Kompetenz zur Errichtung von Arbeitsnachweisen in beiden Ländern bei den Städten.³⁹ De facto wurden in Deutschland jedoch viele Arbeitsnachweise auf städtischer Ebene von gemeinnützigen Vereinen betrieben, die aber 1910, ebenso wie die von den Städten selbst errichteten Nachweise, als öffentliche Nachweise galten. Anders als in Frankreich war die Grenzziehung zwischen öffentlichen und privaten Nachweisen kein zentraler Gegenstand der politischen Auseinandersetzung über die Arbeitsvermittlung. Die Definition des öffentlichen Arbeitsnachweises, die Karl Flesch 1910 in einem Artikel für die Zeitschrift „Der Arbeitsmarkt“⁴⁰ gab, kann als signifikativ für diese klare Unterscheidung gelten. Als öffentliche Arbeitsnachweise betrachtete Flesch „alle die, die (...) der öffentlichen Kontrolle zugänglich sind und (...) im öffentlichen Interesse betrieben werden.“ Damit ein Arbeitsnachweis dem öffentlichen Interesse diene, sei zugleich erforderlich, daß er keinem anderen Zweck untergeordnet sei, sondern die Arbeitsvermittlung seinen „Hauptzweck“ darstelle.⁴¹ Das schloß sowohl die gewerkschaftlichen als auch die von wohltätigen Vereinen betriebenen Arbeitsnachweise aus. Der öffentliche Charakter eines Arbeitsnachweises hing also nicht von seinem öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Status ab, sondern von der Natur seines Zweckes und der Gemeinnützigkeit seiner Bestrebungen. Nach dieser Definition galt also der privatrechtlich organisierte Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis als öffentlich. In gleicher Weise wurden die städtischen paritätischen Arbeitsnachweise als öffentlich betrachtet, da sie nicht mehr die spezifischen Interessen einer der beiden Parteien verfolgten.⁴² Umstritten war nach Flesch lediglich die Frage, „ob die auf Grund von Tarifabmachungen eingesetzten Arbeitsnachweise zu den öffentlichen oder privaten zu rechnen wären“.⁴³

In Fleschs Augen stellt die Beschränkung auf eine Branche und das Fehlen einer im eigentlichen Sinne öffentlichen Kontrolle jedoch kein Hindernis dar. Obwohl also in Deutschland ein relativer Konsens über die Abgrenzung des Öffentlichen vom Privaten bestand, war doch die Konstruktion des Öffentlichen nicht abgeschlossen, im Gegenteil: die Frage, inwieweit auch diejenigen paritätischen Institutionen, in denen öffentliche Funktionsträger keine Rolle spielten, als öffentliche Institutionen gelten konnten, sollte erst in der Weimarer Republik entschieden werden. Dieser relative Konsens, der sich in dieser Form in Frankreich nicht abzeichnete, war nicht zuletzt die Frucht der Arbeit des Verbandes deutscher Arbeitsnachweise, dessen Aufnahmekriterien eine erste verbindliche Definition eines öffentlichen Arbeitsnachwei-

ses darstellten. Diese Definition erwuchs also aus der sozialen Praxis der Arbeitsvermittlung, d. h. sie entsprach den herrschenden Gewohnheiten und war in hohem Maße operativ.

Die Grenzziehung zwischen öffentlichen und privaten Nachweisen war in Frankreich viel weniger eindeutig. Da die politische Auseinandersetzung um die Arbeitsvermittlung so lange vom Kampf gegen die gewerblichen Stellenvermittler bestimmt war, unterschied man meist – so auch im Gesetz von 1904 – zwischen „placement payant“ und „placement gratuit“. Der Begriff des „placement public“ eignete sich dagegen nicht zur Klassifizierung der verschiedenen Arbeitsnachweise, da er, je nach Sprecher, die städtischen Arbeitsnachweise oder die *Bourses du travail* oder beide bezeichnete. Es findet sich jedoch kein Hinweis darauf, daß die von philanthropischen Vereinen unterhaltenen Nachweise als öffentliche Nachweise begriffen worden wären: wie alle Wohlfahrtseinrichtungen, die nicht aus Steuergeldern finanziert wurden, galten auch sie als privat, eine Zuordnung, die durch den karitativen, moralisierenden Charakter dieser Arbeitsvermittlung verstärkt wurde. Im Gegensatz dazu wurden die städtischen Arbeitsnachweise als öffentliche Einrichtungen betrachtet und gerade deshalb scharf für ihre Organisationsform und ihr äußeres Erscheinungsbild kritisiert, die sie einem privaten Arbeitsnachweis ähneln ließen.⁴⁴

Nicht nur bürgerliche Sozialreformer, sondern auch die Arbeiterbewegung lehnten diese städtischen Arbeitsnachweise ab und propagierten statt dessen ihre eigene Vision eines „placement public“. Die Entwicklung der französischen städtischen Nachweise bliebe unverständlich, ließe man außer acht, daß Paris, aber auch viele andere Städte, in eine andere Form von Arbeitsvermittlung investiert hatten, die teils früher als die städtischen Nachweise, teils gleichzeitig mit diesen entstanden war: die *Bourses du travail*.⁴⁵ Seit Ende der siebziger/Anfang der achtziger Jahre des 19. Jhs. forderten Pariser Arbeiter in Versammlungen den Stadtrat auf, eine *Bourse du Travail* zu errichten, deren Funktion sein sollte „de supprimer les places de grève; de faciliter le placement des travailleurs; de supprimer les bureaux de placement; de centraliser l'offre et la demande, afin de mettre rapidement en rapport travailleurs et travaux; d'établir des rapports directs entre les chambres syndicales ou groupes corporatifs, ainsi contre tous les travailleurs en général, syndiqués ou non-syndiqués“.⁴⁶

Die *Bourse* sollte also die gesamte Arbeitsvermittlung neu organisieren, zentralisieren und zugleich die Isolation der Arbeiter selbst, die Zersplitterung ihrer Organisationen überwinden helfen.⁴⁷ Das Ge-

setz von 1884 über die Gewerkschaftsfreiheit, das ausdrücklich die Arbeitsvermittlung als eine der Tätigkeiten der Gewerkschaften benannte, und die zunehmende Agitation gegen die gewerblichen Stellenvermittler verliehen der Idee, durch die *Bourse du travail* gewerkschaftliche Arbeitsnachweise an die Stelle der gewerblichen zu setzen, Nachdruck. Im Stadtrat diskutiert, von ihm finanziert, errichtet und unterhalten, war die *Bourse du Travail* die Antwort der Stadt auf die Forderungen der Arbeiter und zugleich Ausdruck der städtischen Politik in der Frage der Arbeitsvermittlung. Dieser ersten Errichtung einer *Bourse* in Paris 1887 folgten bis 1900 77 weitere im ganzen Land.⁴⁸ Der öffentliche Charakter dieser Einrichtungen war von Anfang an umstritten, wobei sich die Auseinandersetzung weniger darum drehte, ob eine ausschließlich von den Gewerkschaften geleitete und durchgeführte Stellenvermittlung ein „placement public“ sei, als darum, welche Autonomie die Gewerkschaften in ihrem „eigenen Haus“⁴⁹, welche Aufsichtsrechte Stadt oder Staat über die aus öffentlichen Geldern finanzierte *Bourse* besaßen.

Eine Möglichkeit, den öffentlichen Charakter der *Bourses* zu unterstreichen, war, ihnen den Status eines „établissement d'utilité publique“ zu geben, den die Pariser *Bourse* als einzige seit 1889 besaß. Der Präfekt der Seine zog daraus bereits 1890 den Schluß: „Le fait que l'installation d'une Bourse du travail a été déclarée d'utilité publique modifie complètement le caractère de l'établissement et rattache celui-ci aux services publics. Il en résulte que c'est au pouvoir exécutif de déterminer les conditions de fonctionnement de la Bourse.“⁵⁰ Da die *Bourses du travail* sich selbst als „service public“ verstanden,⁵¹ forderten sie logischerweise auch ein gesetzlich konstituiertes Monopol für das von ihnen betriebene *placement public*. Die seit 1887 konstant erhobene Forderung an den Gesetzgeber, die gewerblichen Arbeitsnachweise abzuschaffen, verband sich deshalb immer mit der Forderung nach Anerkennung des von den *Bourses* betriebenen *placements* als eines *placement public* mit Monopolcharakter.

Die Aufforderung der Zentralgewalt an die Städte, städtische Arbeitsnachweise zu errichten, kann also durchaus als ein Versuch betrachtet werden, diesem Monopolanspruch entgegenzuwirken und den *Bourses* die Funktion eines *placement public* abzustreiten. Eine solche politische Strategie stand jedoch im Widerspruch zu den oben skizzierten Versuchen, die Öffentlichkeit der *Bourses* zu proklamieren, um sie einer umfassenderen staatlichen Kontrolle zu unterwerfen. Aus

den gleichen Gründen hatten die Republikaner es vorgezogen, den Gewerkschaften durch das Gesetz von 1884 eine öffentlich-rechtliche Grundlage ihrer Existenz zu geben, ihnen die juristische Persönlichkeit zu verleihen und ihnen die Öffentlichkeit ihrer Statuten und der Namen der Gewerkschaftsführung aufzuerlegen.⁵²

Die Widersprüchlichkeit und Unentschlossenheit, die die Gewerkschaftspolitik der wechselnden Regierungen seit 1890 bestimmte,⁵³ prägte auch ihren Umgang mit den *Bourses du travail*, die deshalb nie gesetzlich geregelt wurden. Nur die Pariser *Bourse du travail*, die 1893 auf dem Höhepunkt der politischen Auseinandersetzungen um die *Bourses* von der Regierung geschlossen worden war, wurde 1896 durch Regierungsdekret wiedereröffnet und reglementiert. Der radikal-sozialistische Handelsminister Gustave Mesureur, der als Pariser Stadtrat 1887 die Errichtung der *Bourse* betrieben hatte, dekretierte, die *Bourse* sei „à la fois un établissement public et le siège social de tous les syndicats ouvriers parisiens.“⁵⁴ Den Gewerkschaften wurde also innerhalb der *Bourse* eine Teilautonomie zugestanden, aber sie hatten keinen Anteil mehr am öffentlichen Charakter der *Bourse*. Die Definition dessen, was „public“ im Hinblick auf das *placement* in Frankreich bedeute, blieb also in der Schwebe, nicht zuletzt deshalb, weil die politische Auseinandersetzung sich weiterhin hauptsächlich um den Gegensatz zwischen „placement payant“ und „placement gratuit“ drehte. „En s’hypnotisant sur eux (les bureaux payants)“, kritisierte Cruppi, „la politique sociale française est passée à côté du vrai problème du placement.“⁵⁵

2.3. Öffentliche Arbeitsvermittlung zwischen Staat und Gesellschaft

Ungeachtet dieser Auseinandersetzungen blieben die *Bourses du travail*, die sich rasch über ganz Frankreich ausdehnten, die einzige „öffentliche“ Alternative zu den gewerblichen Stellenvermittlern, denn die gleichzeitig mit der Pariser *Bourse* entstandenen städtischen Arbeitsnachweise blieben in den Anfängen stecken. Die Arbeiterbewegung, aber auch viele republikanische Politiker schrieben ihnen nur die Rolle einer Ergänzung der gewerkschaftlichen Nachweise zu: an den Orten und in den Berufen, wo die Gewerkschaften zu schwach organisiert waren, sollten städtische Nachweise aushelfen. Noch 1900 schrieb Gustave Mesureur: „L’Etat a le devoir étroit de hâter l’organisation professionnelle du placement, et, en attendant, d’y suppléer dans la plus large mesure par le placement gratuit (...) en

appelant à son aide les municipalités et les associations de toutes natures...“⁵⁶ Erst das Scheitern des Gesetzes von 1904 löst eine Debatte darüber aus, wie ein *placement public* beschaffen sein müßte, um wirksam das *placement privé*, die gewerblichen Stellenvermittler wie die unorganisierte Arbeitssuche verdrängen zu können. Das Gesetz verpflichtete die Städte, Arbeitsnachweise zu errichten, erkannte also ein zwingendes öffentliches Interesse an solchen Institutionen an, regelte sie aber in keiner Weise und ließ darüber hinaus jedweder privaten Initiative freien Raum. Es betonte andererseits den gewerblichen Charakter der Arbeitsvermittlung, indem es die Städte verpflichtete, die Inhaber aufgelöster Arbeitsnachweise zu entschädigen, also ein Eigentum an einem Arbeitsnachweis anerkannte, und indem es die Neugründung gewerblicher Arbeitsnachweise uneingeschränkt zuließ, sie also nicht von einem gesellschaftlichen Bedürfnis abhängig machte.

Dieser Begriff des gesellschaftlichen Bedürfnisses steht hingegen im Mittelpunkt des deutschen Stellenvermittlergesetzes von 1910, das die Erteilung von Konzessionen an gewerbliche Vermittler nur dann erlaubte, wenn ein entsprechendes lokales Bedürfnis festgestellt wurde. Im Gegensatz zu dem französischen Gesetz von 1904 wurde den öffentlichen Arbeitsnachweisen Priorität über die gewerblichen gegeben, da ein solches Bedürfnis regelmäßig verneint wurde, „soweit für den Ort oder den wirtschaftlichen Bezirk ein öffentlicher gemeinnütziger Arbeitsnachweis in ausreichendem Umfang“ bestand.⁵⁷ Dieses Gesetz, ebenso wie das Arbeitsnachweisgesetz von 1922, das die gewerbliche Stellenvermittlung verbot, beruhte auf einem Konsens zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und öffentlicher Verwaltung darüber, daß die Arbeitsvermittlung keinesfalls ein profitorientiertes Gewerbe sein dürfe. Während das deutsche Gesetz die auf lokaler Ebene gewonnenen Erfahrungen in den Vordergrund stellte, wurde die parlamentarische Debatte um das Gesetz von 1904 in Frankreich, insbesondere im Senat, von einem juristischen Disput um Eigentumsrechte und Gewerbefreiheit, d. h. um fundamentale liberale Prinzipien, geprägt.

Die rasche Entwicklung und Ausbreitung paritätischer Arbeitsnachweise seit Ende des 19. Jhs. in Deutschland könnte Anlaß zu einer Hypothese sein, nach der diese Entwicklung ein Beispiel für eine Selbstorganisation der Gesellschaft angesichts einer zurückhaltenden Staatsgewalt wäre, hätten nicht die Stadtverwaltungen für diese Entwicklung eine so bedeutende Rolle gespielt. Denn während manche

Städte die Errichtung paritätischer Arbeitsnachweise verweigerten, ging die Initiative zu ihrer Gründung dort, wo sie realisiert wurde, oft auf die Stadtverwaltung zurück. Wie es das Beispiel Straßburg zeigt, spielte die Rationalisierung und Professionalisierung der Stadtverwaltung und insbesondere die Reform der Armenfürsorge eine wichtige Rolle für die Entwicklung einer kommunalen Arbeitsmarktpolitik. Die Erneuerung der städtischen Führungsschichten und der Einzug von Verwaltungsfachleuten in die Stadtverwaltungen war eine wesentliche Grundlage für die Herausbildung von paritätischen Arbeitsnachweisen.⁵⁸ Einige Angehörige dieser neuen Generation von Kommunalpolitikern bemühten sich, die Arbeiterbewegung in die kommunale Sozialpolitik zu integrieren und sie an den Arbeitsmarktinstitutionen zu beteiligen, und zwar insbesondere in Süddeutschland.⁵⁹ Zugleich war der paritätische Arbeitsnachweis ein Mittel, die Arbeitsvermittlung, die von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden als ein Instrument im Klassenkampf betrachtet und benutzt worden war,⁶⁰ auf neutralem Terrain zu plazieren und so auf eine Befriedung der Arbeitsbeziehungen hinzuwirken.

Bis zur Jahrhundertwende votierten die Freien Gewerkschaften gegen den Paritarismus und teilten die Forderung der französischen *syndicats* nach einem städtischen Arbeitsnachweis unter gewerkschaftlicher Regie, entsprechend der auf dem Internationalen Arbeiterkongreß von Zürich beschlossenen Resolution, nach der die Pariser *Bourse du travail* das Vorbild einer öffentlichen Arbeitvermittlung in der Hand der Arbeiter sei. „Der Staat kann uns Häuser zur Verfügung stellen, wie er den Kaufleuten Börsen baut, alles andere überlasse er den Gewerkschaften. (...) Die Arbeitsnachweise gehören den Gewerkschaften“.⁶¹ Diese Forderung, die zum Beispiel in Berlin gegenüber dem Magistrat erhoben wurde, fand aber in Deutschland kein Entgegenkommen. Ausschlaggebend waren hier die Unterschiede in den politischen Verfassungen der beiden Länder; wo in Paris eine radikal-sozialistische Mehrheit im Stadtrat saß, konnte sich in Berlin, wie in den meisten preußischen Städten, auf Grund des Drei-Klassen-Wahlrechts die alte liberale Honoratiorenschicht an der Macht halten.⁶²

Lehnten die Freien Gewerkschaften in den neunziger Jahren paritätische Arbeitsnachweise ab, allerdings weit schärfer in ihren Kongreßresolutionen als in der lokalen Praxis, so sprachen sie sich aber im Gegensatz zu ihren französischen Kollegen seit 1902 offen für den städtischen Paritarismus aus.⁶³ Die sich verfestigende reformistische Orientierung der Freien Gewerkschaften trug zum Teil zu diesem

Wandel bei, der jedoch auch im Lichte einer veränderten gewerkschaftlichen Konzeption der Arbeitsvermittlung gesehen werden muß. Die Gewerkschaften hatten erkennen müssen, daß beim Einsatz der Arbeitsvermittlung als Waffe im Klassenkampf die Arbeitgeber über größere Machtmittel verfügten, um den Arbeitsmarkt zu kontrollieren.⁶⁴ Aus dieser Position relativer Schwäche heraus erschien den Gewerkschaften der Paritarismus als eine Möglichkeit, die Arbeitsvermittlung aus dem Kampf um die Kontrolle des Arbeitsmarktes herauszunehmen und sie zum Instrument einer effizienten Organisation des Arbeitsmarktes zu machen. Dazu genügte ein städtischer Arbeitsnachweis, selbst unter gewerkschaftlicher Leitung, nicht; um die Macht der Arbeitgebernachweise einzudämmen, mußten sie einbezogen und so neutralisiert werden, wozu der Paritarismus eine Handhabe bot. Gleichzeitig öffnete der Paritarismus den Gewerkschaften einen Zugang zu der Gleichberechtigung, die sie für sich als Verhandlungspartner und für ihre Mitglieder forderten.⁶⁵ Gerade dieser Aspekt verstärkte den Widerstand der Arbeitgeberverbände der Großindustrie, bedacht darauf, „Herr im Haus zu bleiben“, gegen die paritätische Arbeitsvermittlung. Im Gegensatz zu dieser offenen Feindseligkeit zeigten sich die nichtorganisierten und kleinen Unternehmer weit weniger unnachgiebig. Ab 1908 scheinen im übrigen auch manche Großunternehmer in der Praxis einer weniger rigiden Haltung zuzuneigen.⁶⁶

In Frankreich bildete sich wenige Jahre nach dem offenkundigen Scheitern des Gesetzes von 1904 über die Arbeitsnachweise unter den leitenden Beamten im Handels- bzw. Arbeitsministerium und den bekanntesten bürgerlichen Sozialreformern ein Konsens, den paritätischen Arbeitsnachweis nach deutschem Vorbild als die perfekte Lösung des Problems der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu betrachten, die Frankreich übernehmen müsse. Diese Begeisterung ist insofern verständlich, als die Pazifizierung der Arbeitsbeziehungen, der Aufbau von Institutionen, in denen sich Repräsentanten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gegenüber saßen, und die Einbeziehung der Gewerkschaften in die Sozialpolitik Konstanten der Politik Millerands, seiner Mitarbeiter und Nachfolger waren. Angefangen mit der Reform des *Conseil supérieur du travail* über die Institution der *Conseils du travail* bis zu dem gescheiterten Gesetzentwurf „sur le règlement amiable des différends relatifs aux conditions du travail“ hatte Millerand paritätische Lösungen propagiert, die beiden Parteien eine legale Repräsentanz, eine öffentlich-rechtliche Stellung gaben und darüber hinaus ein Element der Demokratisierung der Arbeitsbeziehungen ein-

führten.⁶⁷ Auffallend war jedoch die geringe Akzeptanz, die diese Lösungen auf beiden Seiten fanden. Während die den deutschen Gewerberichten entsprechenden *Conseils de prud'hommes* seit Jahrzehnten als gewählte paritätische Vertretung aller Arbeitgeber und Arbeitnehmer einer Stadt funktionierten und fest verwurzelt waren, konnten sich paritätische Organe auf kollektiver Basis, nämlich als Vertretungen der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, nur schwer etablieren. Zum „Herr-im-Hause“-Standpunkt auch der französischen Arbeitgeber kam im Falle der Arbeitsvermittlung hinzu, daß die Arbeitgeberrachweise noch in ihren Anfängen steckten, so daß für die französischen Gewerkschaften keine zwingende Notwendigkeit bestand, ihre Zuflucht in paritätischen Arbeitsnachweisen zu suchen. Schließlich waren, wie erwähnt, vom Problem der Arbeitsvermittlung in erster Linie nicht-organisierte oder nicht-organisierbare Berufsgruppen (Dienstboten!) betroffen. Es drängt sich die Hypothese auf, daß die Versuche, paritätische Arbeitsnachweise in Frankreich zu installieren, eher einem gesellschaftspolitischen Bedürfnis nach Pazifizierung als einem arbeitsmarktpolitischen Bedürfnis entsprangen.⁶⁸ Während in Deutschland der Begriff der öffentlichen Arbeitsvermittlung immer stärker mit dem städtischen Paritarismus assoziiert wurde, also mit der Zusammenarbeit der Parteien auf dem Arbeitsmarkt und der Kommunalverwaltungen, blieb die paritätische Arbeitsvermittlung in Frankreich ein Anliegen des Zentralstaates, zu dessen Verwirklichung er die Gemeinden und die Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu gewinnen suchte.

Im Hintergrund der Debatte um die öffentliche Arbeitsvermittlung stand die Frage der Organisation des Arbeitsmarktes, die in Frankreich wie in Deutschland das grundlegende Problem aufwarf, wie die Wirtschaftsräume, innerhalb derer sich das Bedürfnis nach Regulation des Arbeitsmarktes manifestierte, sich mit den politisch-administrativen Räumen in Übereinstimmung bringen ließen, innerhalb derer die Arbeitsmarktpolitik umgesetzt werden mußte. Dies implizierte die Erfindung von neuen Formen, professionelle Logiken der Arbeitsvermittlung – auf der Basis der Zugehörigkeit zu einer Berufsgruppe – mit territorialen Logiken – auf der Basis der Zugehörigkeit zu einer Gemeinde – zu verzahnen.⁶⁹ In beiden Ländern versuchten Akteure, je nachdem, auf welcher Ebene – kommunale, nationale, gewerkschaftliche usw. – sie handelten, auf unterschiedliche Weise politische und soziale Räume zur Deckung zu bringen.⁷⁰ Die *Bourses du travail* und die paritätischen städtischen Arbeitsnachweise erscheinen als der im

jeweiligen Land dominierende nationale Ausdruck des Zusammenspiels dieser professionellen und territorialen Logiken. Da sie auf einer zeitgebundenen, instabilen Konfiguration beruhten, konnten sie eine dauerhafte Ordnung der Räume zu einem nationalen Arbeitsmarkt nicht gewährleisten. Den Prozeß der Nationalisierung der ursprünglich kommunalen Institutionen der Arbeitsvermittlung in seinen Anfängen zu erfassen, ist jedoch notwendig, um die Herausbildung nationalstaatlicher Institutionen nach dem ersten Weltkrieg zu verstehen, die die partikularen Formen eines nationalen Arbeitsmarktes konstituierten. Im Laufe dieses Prozesses, in dem Arbeitsvermittlung zum Gegenstand der Intervention der öffentlichen Hand wurde, entstanden Handlungsorientierungen, Begründungsmuster und Konventionen,⁷¹ die seinen Fortgang prägten und die ein bloßer Vergleich der später geschaffenen Strukturen nicht herausarbeiten könnte.

Im Gegensatz zu einem Vergleich gegebener nationaler Strukturen liegt die ganze Schwierigkeit eines unter den Bedingungen der Soziogenese durchgeführten Vergleichs also in dem Bemühen, die Berücksichtigung der Vielfalt der möglichen Konfigurationen innerhalb einer Nation zu versöhnen mit dem komparatistischen Vorgehen, das per definitionem danach streben muß, nationale Komplexitäten zu reduzieren. Unter einem solchen Blickwinkel gewinnt der komparative Ansatz eine neue Bedeutung. Einerseits erlaubt er es, die reale Unterschiedlichkeit und Vielfalt von Handlungsorientierungen und -resultaten aufzuzeigen. Andererseits vermeidet er es, auch wenn die deutsche Erfahrung mit kommunalen paritätischen Arbeitsnachweisen die französische Diskussion beherrschte,⁷² die Übernahme des deutschen Modells in Frankreich als notwendige Entwicklung anzunehmen. Eine solche Annahme hätte uns zu einem asymmetrischen Vergleich geführt – Frankreich wird mit Deutschland verglichen und nicht Deutschland und Frankreich miteinander⁷³ – und eine Reihe von negativen Fragen produziert – “Warum hat Frankreich keine paritätischen Arbeitsnachweise eingerichtet?” –, die an der tatsächlichen französischen Entwicklung vorbeigegangen wären.⁷⁴ Statt dessen erlaubt es das hier gewählte Vorgehen, die Kohärenz der jeweiligen nationalen Entwicklung herauszuarbeiten und gleichzeitig zu zeigen, daß die französische und deutsche Gesellschaft ihre nationalen Ordnungen auch wechselseitig im Bild der jeweils anderen konstituierten.

- 1 Vgl. OECD, Labour Market Policies for the 1990s, Paris 1990, insb. Tabellen 1 bis 4, S. 29-32 und Tabelle 14, S. 52.
- 2 Zur Diskussion des funktionalistischen Ansatzes siehe J. Alber/G. Esping-Andersen/L. Rainwater, Studying the welfare state: issues and queries, in: M. Dierkes/H. N. Weiler/A. Antal (Hrsg.), Comparative policy research, Aldershot 1987, S. 458-469.
- 3 Zur Diskussion eines solchen Ansatzes vgl. Ph. d'Iribarne, Culture et effet sociétal, in: Revue française de sociologie, 22, 1991, S. 599-614 und M. Maurice/F. Sellier/J.-J. Silvestre, Analyse sociétale et cultures nationales, in: ebenda, 23, 1992, S. 75-78.
- 4 Die bis zu Beginn der 1890er Jahre anhaltende Wirtschaftskrise führte in Frankreich wie in Deutschland zu einer solchen Infragestellung der bestehenden Formen der Strukturierung des Arbeitsmarktes.
- 5 Zu dieser Frage der Variation der Vergleichsebenen siehe B. Lepetit, Architecture, géographie, histoire: usages de l'échelle, in: Genèses, 13, 1993, S. 118-138.
- 6 Die Wahl einer internationalen Konferenz als Ausgangspunkt einer vergleichenden Darstellung der öffentlichen Arbeitsvermittlung in Deutschland und Frankreich ist im übrigen weder willkürlich noch zufällig, sondern ergibt sich aus dem internationalen Charakter der Sozialpolitik im Europa der Vorkriegszeit. Kongresse und Konferenzen dienten nicht nur dem Informationsaustausch zwischen Wissenschaftlern und Sozialreformern, sie zielten auf die Erarbeitung eines international verbindlichen Konsenses in Fragen der Sozialpolitik ab. Vgl. M. Herren, Internationale Sozialpolitik vor dem I. Weltkrieg aus der Perspektive der III. französischen Republik, Diss., Bern 1990.
- 7 Compte-rendu de la Conférence Internationale du chômage, Paris 1820 septembre 1910, Paris 1911, Bd. 1, S. 15.
- 8 Zur Arbeitsvermittlung lautete die Fragestellung: „Des meilleurs moyens à employer pour faire progresser l'organisation du placement. En particulier comment organiser ou améliorer le placement d'une ville ou d'une région à l'autre et le placement hors des frontières?“ Ebenda, S. 15.
- 9 1899-1902 als Handelsminister der Regierung Waldeck-Rousseau erster Sozialist in einem französischen Kabinett; 1904 aus der sozialistischen Partei ausgeschlossen, gilt er, als er 1909 das Ministerium für öffentliche Arbeiten übernimmt, längst nicht mehr als Sozialist.
- 10 Die Konferenz sollte, anders als der folgenlos gebliebene erste „Congrès international pour la lutte contre le chômage“ von 1906 eine dauerhafte Zusammenarbeit von Sozialreformern instituieren in einer zu gründenden „Association pour la lutte contre le chômage“. Dazu ausführlich Ch. Topalov, Naissance du chômeur 1880-1910, Paris 1994, S. 59-89.
- 11 H. Heffter, Die Deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen, Stuttgart 1950, S. 331ff.
- 12 Vgl. B. Zimmermann, Statisticiens des villes allemandes et action réformatrice (1871-1914). La construction d'une généralité statistique in: Genèses, 15, 1994, S. 4-27.
- 13 Begriff und Konzept stammen von dem radikalen Politiker Léon Bourgeois, gelten jedoch allgemein als die republikanische Sozialdoktrin der Jahre vor dem ersten Weltkrieg. Vgl. S. Elwitt, The Third Republic Defended. Bourgeois Reform in France, 1880-1914, Baton Rouge 1986, S. 170-185.
- 14 Freilich darf man aus der bloßen Tatsache der Teilnahme nicht auf eine Unterstützung der Arbeitgebervertreter für die Ziele der Konferenz schließen. Vielmehr ist anzunehmen, daß ihnen ihre Präsenz zur Verteidigung ihrer Interessen sinnvoll erschien.
- 15 Compte-rendu de la Conférence (Anm. 7), Bd. 2, Rapport Nr. 3, S. 2.

„Öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „placement public“ (1890–1914)

- 16 Organisation und Tätigkeit der öffentlichen gemeinnützigen Arbeitsnachweise in Deutschland, ebenda.
- 17 Ebenda, S. 9.
- 18 Ebenda, S. 2.
- 19 Ebenda, Bd. 1, S. 100.
- 20 Ebenda, S. 118.
- 21 Ebenda, S. 104 und 116f, vgl. auch J. Reulecke, Geschichte der Urbanisierung in Deutschland, Frankfurt a.M. 1985, S. 68f.
- 22 Karl Flesch, Stadtrat in Frankfurt am Main, der sich für eine paritätische städtische Arbeitsmarktpolitik einsetzte und 1893 die erste deutsche Konferenz über Arbeitslosigkeit und Arbeitsvermittlung initiierte, ging davon aus, daß ohne ein gut organisiertes Arbeitsvermittlungswesen eine Arbeitslosenversicherung unmöglich sei. - *Compte rendu de la Conférence* (Anm. 7), Bd. 1, S. 141.
- 23 Dies belegen die verschiedenen vom Verband deutscher Arbeitsnachweise organisierten Treffen, die die Fragen von Arbeitsvermittlung, Arbeitslosigkeit und Statistik miteinander verbanden, insbesondere die Konferenzen von 1893, 1897 und 1902. Siehe: *Arbeitslosigkeit und Arbeitsvermittlung in Industrie- und Handelsstädten. Bericht über den am 8. und 9. Oktober 1893 vom Freien Deutschen Hochstift zu Frankfurt a. M. veranstalteten Sozialkongreß*, Schriften des Freien Deutschen Hochstifts, Nr. 6, Berlin 1894; I. Jastrow (Hrsg.), *Die Einrichtung von Arbeitsnachweisen und Arbeitsnachweis-Verbänden. Verhandlungen der ersten deutschen Arbeitsnachweis-Konferenz zu Karlsruhe vom 13. September 1897*, Berlin 1898; *Dritte Verbandsversammlung und Arbeitsnachweiskonferenz am 9., 10., 11. Oktober 1902 in Berlin*, Schriften des Verbandes Deutscher Arbeitsnachweise, Nr. 4, Berlin 1903.
- 24 *Compte rendu de la Conférence* (Anm. 7), Bd. 2, Rapport Nr. 22, S. 3.
- 25 Ebenda, S. 2.
- 26 Diese uralte Form des Arbeitsmarktes, von manchen als ein Relikt der Sklavenmärkte der Antike kritisiert, war nichtsdestoweniger eine öffentliche, durch ungeschriebene, aber von Verwaltung und Justiz anerkannte Regeln geordnete Arbeitsvermittlung, die für manche Gewerke bis in die dreißiger Jahre unseres Jahrhunderts fortbestand. Vgl. F. Boll, *Arbeitskämpfe und Gewerkschaften in Deutschland, England und Frankreich. Ihre Entwicklung vom 19. zum 20. Jahrhundert*, Bonn 1992, S. 539-541.
- 27 *Compte-rendu de la Conférence* (Anm. 7), Bd. 2, Rapport Nr. 22, S. 9 u. 16.
- 28 Ebenda, S. 12.
- 29 Ebenda, S. 14.
- 30 Ebenda, S. 11f, und Bd. 1, S. 109.
- 31 Ebenda, Bd. 2, Rapport Nr. 22, S. 16-19, Rapport Nr. 23, S. 14f, und Bd. 1, S. 72f und 104f.
- 32 Keufer beharrte darauf, daß paritätische Arbeitsnachweise die Arbeitsvermittlung der Gewerkschaften nicht ersetzen könnten. Ebenda, S. 109.
- 33 Nach M. Muller, *Le pointage ou le placement. Histoire de l'ANPE*, Paris 1991, S. 17, wurde *placement* aus dem Vokabular des Finanzmarktes entnommen und bezeichnete ursprünglich eine Kapitalinvestition; daraus ergab sich für den Arbeitsmarkt die Assoziation mit einem möglichst produktiven Einsatz von Arbeitskräften. *Placement* wurde im übrigen nur für die Vermittlung von Dienstboten verwendet (diese suchen *une place*, nicht *un emploi, un travail*). Letztere Erklärung scheint uns überzeugender. Hinzufügen möchten wir das sicherlich gleichfalls das Verständnis von *placement* prägende *placement des enfants par l'assistance public*, das heißt ein administrativer

- Akt, durch den eine auf die öffentliche Wohltätigkeit angewiesene Person untergebracht und versorgt wird. Dies dürfte die Perspektive vieler wohlthätiger Arbeitsnachweise gewesen sein, ebenso derjenigen Institutionen, die Lehrlinge vermittelten und andere Arbeitskräfte, denen Kost und Logis zustand.
- 34 C. Lévi-Strauss, *La pensée sauvage*, Paris 1962, S. 31.
- 35 In dem Maße, in dem es sich nicht darum handelt, aus einer Palette vorgefertigter Modelle zu wählen, sondern eine Herangehensweise an die Frage zu produzieren, die die Frucht einer Begegnung zwischen einem Forscher und einem Forschungsterrain ist. Das Bild der Geburt suggeriert im übrigen den zweifachen Aspekt der persönlichen Implikation des Forschers und des in mancher Hinsicht nicht vollständig rational kontrollierbaren Charakters der Produktion des Fragerasters. Nach einer mehr oder minder langen Phase des Tastens ergibt es sich und erscheint als selbstverständlich, ohne daß man die verschiedenen Phasen seines Heranreifens wirklich beherrsche.
- 36 Im Sinne von N. Elias, *Qu'est-ce que la sociologie?*, Paris 1981, S. 156-157.
- 37 Im Sinne von A. Giddens, *The Constitution of Society*, Cambridge 1984.
- 38 Zu dieser Debatte Ende des 19. Jhs. siehe: P. Wagner, *A sociology of modernity*, London 1994, S. 96 f.
- 39 Für Frankreich durch die *Loi municipale* vom 5.4.1884; vgl. *Association nationale française pour la protection légale des travailleurs*, Section du Nord, *Le placement et sa réorganisation. Rapports de Mme. A. Dodanthun et de Lauwereyns de Roosendaale. Textes adoptés*, Paris 1912, S. 47.
- 40 K. Flesch, *Vermittlungsgeschäfte, Arbeiterbeschaffungsanstalten, öffentlicher Arbeitsnachweis* in: *Der Arbeitsmarkt*, Nr. 1, XIV, 1910/11, Sp.12-14.
- 41 Ebenda, Sp. 13.
- 42 Dies galt insbesondere dann, wenn sie in Form eines branchenübergreifenden städtischen Nachweises organisiert waren.
- 43 Ebenda, Sp. 13-14.
- 44 „Ces bureaux (...) sont en dehors du service administratif et fonctionnent comme institutions privées.“ G. Normand, *Etude comparée sur le placement des sans-travail en France et à l'étranger*, Paris 1900, S. 81-85. Siehe auch M. Lazard, *Le placement public à Paris et le programme de l'Association française de lutte contre le chômage* in: *Le placement public à Paris. Situation actuelle et projets de réforme*, Publications de l'Association française pour la lutte contre le chômage, Nr. 2, Paris 1913, S. 251-304, hier S. 255f.
- 45 Dazu grundlegend P. Schöttler, *Naissance des bourses du travail. Un appareil idéologique d'Etat à la fin du XIXe siècle*, Paris 1985.
- 46 Zitiert nach L. de Seilhac, *Syndicats ouvriers. Fédérations. Bourses du travail*, Paris 1902, S. 223.
- 47 Bei vielen Stadträten überwog zweifellos der Gedanke, durch die Bereitstellung eines „refuge clos et couvert“ die Massenversammlungen von Arbeitssuchenden auf öffentlichen Straßen und Plätzen zu verhindern und die *place de grève* so in eine überschaubare, kontrollierte Form zu überführen. Ebenda, S. 221 u. 224.
- 48 Siehe P. Schöttler, *Naissance des Bourses du travail* (Anm. 45), S. 255, Tabelle 4.
- 49 Bei der Eröffnung des Neubaus der Pariser *Bourse du travail* übergab der Stadtrat Gustave Mesureur den Gewerkschaften das Gebäude mit dem Satz „Vous êtes ici chez vous.“ L. A. Loubère, *The french Left wing Radicals. Their Views on Trade-Unionism, 1870-1898* in: *International Review of Social History*, VII, 1962, S. 203-230, hier S. 220.

„Öffentliche Arbeitsvermittlung“ und „placement public“ (1890–1914)

- 50 P. Schöttler, *Naissance des Bourses du travail* (Anm. 45), S. 166f.
- 51 Ebenda. Noch 1902 definierte der Sekretär der *Bourse* von Nîmes die *Bourses du travail* als „véritables services publics municipaux – voire même nationaux pour la Fédération des Bourses – sous l’administration des syndicats.“
- 52 Zu dieser Funktion der „Öffentlichkeit“ der Gewerkschaften siehe D. Barbet, *Retour sur la loi de 1884. La production des frontières du syndical et du politique*, in: *Genèses* 3, 1991, S. 5-30, hier S. 24f. Die von Barbet beschriebene gesetzliche Definition der Gewerkschaften als unpolitische Berufsvereine genügte nicht, um den Status der Gewerkschaften im Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft eindeutig zu bestimmen. So blieb umstritten, ob es sich bei dem Gesetz von 1884 um ein *loi d’ordre public* handelte. Orthodox-liberale und konservative Politiker und Juristen betonten immer wieder den privatrechtlichen Charakter der Gewerkschaften, die keinesfalls zu einer modernen Form der Korporationen des Ancien Régime werden dürften. Vgl. die Debatten um die proposition de loi Bovier-Lapierre, in: *Journal Officiel, Débats Sénat*, 18. und 19.6.1891.
- 53 Dazu ausführlich S. Rudischhauser, *Liberté du travail. Liberalismus und Arbeitsrecht in Frankreich 1890-1902*, lfd. Dissertationsprojekt Freiburg.
- 54 P. Schöttler, *Naissance des Bourses du travail* (Anm. 45), S. 86-90.
- 55 *Compte-rendu de la Conférence* (Anm. 7), Bd. 2, Rapport Nr. 22, S. 12.
- 56 Vorwort zu G. Normand, *Etude comparée* (Anm. 44), S. IV.
- 57 A. Faust, *Arbeitsmarktpolitik im Deutschen Kaiserreich. Arbeitsvermittlung, Arbeitsbeschaffung und Arbeitslosenunterstützung 1890-1918*, Stuttgart 1986, S. 105-106.
- 58 Siehe B. Zimmermann, *Naissance d’une politique municipale du marché du travail. Strasbourg et la question du chômage*, in: *Revue d’Alsace*, Nr. 120, 1994, S. 209-234.
- 59 Siehe G. Steinmetz, *Workers and the welfare state in imperial Germany*, in: *International Labor and Working-class History*, Nr. 40, 1991, S. 18-46, und F. Boll, *Arbeitskampf und Region. Arbeitskämpfe, Tarifverträge und Streikwellen im regionalen Vergleich 1871-1914*, in: G. A. Ritter/E. Müller-Luckner (Hrsg.), *Der Aufstieg der deutschen Arbeiterbewegung. Sozialdemokratie und Freie Gewerkschaften im Parteiensystem und Sozialmilieu des Kaiserreichs*, München 1990, S. 379-414.
- 60 F. S. Neumann, *Streikpolitik und Organisation der gemeinnützigen paritätischen Arbeitsnachweise in Deutschland*, Jena 1906, S. 6.
- 61 Protokoll der Verhandlungen des 2. Kongresses der Freien Gewerkschaften, Berlin, 1896, S. 123 und 128.
- 62 Siehe S. Rudischhauser, *Sozialpolitische Konzeptionen im alten und neuen Berlin*, M.A., F.U. Berlin 1988.
- 63 O. Michalke, *Die Arbeitsnachweise der Gewerkschaften in Deutschland*, Berlin 1912.
- 64 A. Faust, *Arbeitsmarktpolitik* (Anm. 57), S. 82f.
- 65 Im Gegensatz zu den französischen *chambres syndicales* galten die deutschen Gewerkschaften nicht als juristische Personen. Zur Debatte um die Gleichberechtigung siehe H. Potthoff, *Probleme des Arbeitsrechts. Rechtspolitische Betrachtungen eines Volkswirtes*, Jena 1912 und V. Hentschel, *Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1880-1980*, Frankfurt a. M. 1983, S. 42f.
- 66 A. Faust, *Arbeitsmarktpolitik* (Anm. 57), S. 99.
- 67 N. Roussellier, *Alexandre Millerand et la question de l’arbitrage des conflits du travail*, in: Jean Luciani (Hrsg.), *Histoire de l’Office du travail (1890-1914)*, Paris 1992, S. 103-117.
- 68 Wie einer der Teilnehmer an der Konferenz von 1910, G. Olphe-Gaillard, schrieb:

- „Comme les bureaux municipaux proprement dits, ils (les bureaux paritaires) sont d'origine artificielle, ce n'est pas le besoin qui a créé l'organe; celui-ci est éclo tout organisé de l'imagination de sociologues ou d'hommes politiques bien intentionnés, mais qui ne se sont pas demandé au préalable si leur oeuvre répondait aux conditions de la situation.“ G. Olphe-Gaillard, *Le placement et le chômage*, in: *La Réforme sociale*, 6. Serie, Bd. 10, Juli-Dez. 1910, S. 472-486, 530-555 und 584-596, hier S. 592.
- 69 Vgl. J. Luciani, *Logiques du placement ouvrier au XIX^e siècle et construction du marché du travail*, in: *Sociétés contemporaines*, Nr. 3, Okt. 1990, S. 5-18.
- 70 Für Deutschland siehe B. Zimmermann, *La mise en forme du chômage en une catégorie des politiques publiques allemandes, 1871-1927*, lfd. Dissertationsprojekt Institut d'études politiques Paris.
- 71 Siehe dazu C. Didry/P. Wagner/B. Zimmermann (Hrsg.), *Arbeitskonventionen und Nationalstaat. Frankreich und Deutschland im historischen Vergleich*, Frankfurt a. M. (erscheint 1996).
- 72 Z.B. Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, *Les problèmes du chômage. Rapports de François Fagnot, Max Lazard, Louis Varlez. Compte-rendu des discussions. Voeux adoptés*, Paris 1910.
- 73 Vgl. das Urteil Heinz-Gerhard Haupt über die im Rahmen der Sonderwegsdiskussion unternommenen sozialhistorischen Studien: „Der Nachteil all jener Untersuchungen bestand zweifellos darin, daß sie die französische Entwicklung nur als Folie benutzten, um deutsche Entwicklungen besser konturieren und charakterisieren zu können. Sie suchten weniger nach der Eigenlogik von Prozessen, sondern nach deren Entsprechungen und gingen vor allem in der Sozialgeschichte einseitig von Deutschland aus.“ H.-G. Haupt, *Ansätze zur Erklärung der französischen Gesellschaft des 19. und 20. Jahrhunderts und ihre Grenzen*, in: *Frankreich-Jahrbuch* 4, 1991, S. 53-61, hier S. 55f.
- 74 Das soll nicht heißen, daß negative Fragen grundsätzlich unproduktiv oder verfehlt wären; sie bergen aber oft die Annahme, die Entwicklung, deren Ausbleiben konstatiert wird, hätte eigentlich – normalerweise – eintreten müssen oder wäre wünschenswert gewesen. Vgl. D. Blackburn, *Wie es eigentlich nicht gewesen*, in: ders./G. Eley, *Mythen deutscher Geschichtsschreibung. Die gescheiterte bürgerliche Revolution von 1848*, Frankfurt a. M. 1980, S. 71-139, hier S. 72.