

# Die Arbeit

Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde

1928

HERAUSGEBER: THEODOR LEIPART, BERLIN  
REDAKTEUR: LOTHAR ERDMANN, BERLIN

HEFT 2

## Reichsarbeitsaufsicht

Von der Sozialpolitischen Abteilung beim Vorstand des ADGB.

Die Vorstände des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes und des AfA-Bundes haben sich nicht mit einer Kritik am Regierungsentwurf eines Arbeitsschutzgesetzes begnügt, sondern zu dem sehr wichtigen Teile des Entwurfs, der die künftige Gestalt der Arbeitsaufsicht behandelt, einen Gegenentwurf eingebracht. Dieser Gegenentwurf ist in der „Gewerkschafts-Zeitung“ vom 11. Februar 1928, Nummer 6 mit einer kurzen Einführung abgedruckt. Er ist dem Vorläufigen Reichswirtschaftsrat als Gegenentwurf der Gewerkschaften zum 6. Abschnitt des Arbeitsschutzgesetzes eingereicht worden.

Wie bereits die Einführung in der „Gewerkschafts-Zeitung“ betont, sind es die drei grossen Gesichtspunkte der *Zusammenfassung der Durchführungsbehörden des Arbeitsschutzes*, der Vereinheitlichung der Arbeitsaufsicht in einer *Reichsarbeitsaufsicht* und der Einschaltung einer *Selbstverwaltung* in die Arbeitsaufsicht, auf denen der Gegenentwurf aufbaut.

Die jetzigen Ausführungsorgane des Arbeitsschutzes: Gewerbeaufsicht, technische Aufsicht der Berufsgenossenschaften und Polizeiorgane, sollen nach dem Gegenentwurf ihre dem Arbeitsschutz gewidmete Tätigkeit künftig an die Arbeitsaufsicht abgeben, benachbarte Organe, wie Bergaufsicht, Dampfkesselüberwachung und ähnliche, der Arbeitsaufsicht als gesonderte Organisationen eingegliedert werden. Soweit die Polizei in Frage kommt, entspricht dies den Absichten des Regierungsentwurfs, der ebenfalls die Polizei in Übereinstimmung mit der tatsächlichen Entwicklung in den meisten Ländern nur noch als Hilfsorgan der Arbeitsaufsicht einsetzt. Dagegen lässt der Regierungsentwurf die Tätigkeit der jetzigen Gewerbeaufsicht und die der technischen Aufsicht der Berufsgenossenschaft wie bisher nebeneinander bestehen. Nun ist dieses Nebeneinander, das sich ausser in Deutschland in keinem anderen Lande der Erde findet, nur historisch zu verstehen. Es war die Leitidee der Sozialgesetzgebung Bismarcks, das Sozialrecht möglichst weitgehend von der genossenschaftlichen Selbstverantwortung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern tragen zu lassen. Er wollte den gesamten Arbeitsschutz auf genossenschaftlicher Grundlage aufbauen, wozu die Unfallberufsgenossenschaften den Anfang bilden sollten. Die Entwicklung ist einen anderen Weg gegangen. Dem von Bismarck wenig geschätzten

Institut der Fabrikinspektoren musste notwendigerweise ein Gebiet des Arbeitsschutzes nach dem anderen übertragen werden. Heute steht die Gewerbeaufsicht als ein den allergrössten Teil des Arbeitsschutzes umfassendes Gebäude vor uns, dem der Regierungsentwurf nur noch wenige Gebiete, wie den Landarbeiterschutz, vorenthalten will. Die Berufsgenossenschaften dagegen behandeln ihrer Natur als Zwangshaftpflichtversicherung entsprechend lediglich ein einziges Teilgebiet des Arbeitsschutzes, den Unfallschutz. Da dieser aber auch von der Tätigkeit der Gewerbeaufsicht nicht ausgeschlossen werden kann, haben wir den unerquicklichen Zustand, dass ein wichtiges Teilgebiet des Arbeitsschutzes von zwei verschiedenen Aufsichtsinstanzen durchgeführt wird.

Wie innerlich verschieden diese beiden Instanzen — die staatliche und die allein von den Arbeitgebern abhängige genossenschaftliche — sind, wird in der „Gewerkschafts-Zeitung“ des näheren ausgeführt. Schon diese Verschiedenheit, die daraus trotz aller Ermahnungen resultierenden Reibungen zwischen beiden und die aus der Doppelarbeit erwachsenden unnötigen Mehrausgaben genügen, um die Beseitigung des heutigen Zustandes zu verlangen. Es kommt aber weiterhin noch dazu, dass sich der Unfallschutz gar nicht mehr vom allgemeinen Arbeitsschutz abtrennen lässt, nachdem die Erfahrung die engen Zusammenhänge nicht nur zwischen Maschinen und Unfällen, sondern darüber hinaus auch zwischen Raumbeschaffenheit, Lichtwirtschaft, Ermüdung und anderen objektiven und subjektiven Einflüssen auf den Arbeiter und der Unfallgefährdung erwiesen hat. Die Aufgaben aber, die sich aus diesen Erkenntnissen ergeben, sind im Rahmen der Berufsgenossenschaften nicht mehr zu lösen. So ergibt sich in zwingender Schlussfolgerung die *Übertragung auch der unfallverhütenden Tätigkeit der Berufsgenossenschaften auf die Arbeitsaufsicht*.

Die Berufsgenossenschaften bleiben dann, dem Kerngedanken ihrer Entstehung entsprechend, als Zwangsversicherungen gegen die Unfallgefährlichkeit der Betriebe bestehen. Dabei will der Gegenentwurf einen besonderen Anreiz für den Arbeitgeber zu eigenen Unfallverhütungsmassnahmen durch eine prämienmässige Verringerung seines Mitgliedsbeitrages im Verhältnis seiner Unfallverhütungsvorsorge schaffen, wie es sich bei den amerikanischen (privaten) Unfallversicherungen der Arbeitgeber sehr bewährt hat.

Diese einheitliche Arbeitsaufsicht, die nach dem Gegenentwurf *alle* Gebiete des Arbeitsschutzes (also auch den Landarbeiterschutz) umfassen soll, wird von den Gewerkschaften als *Reichsarbeitsaufsicht* gefordert. Diese Forderung entspricht den Wünschen der betroffenen Behörden selbst. Die Gewerbeaufsichtsbeamten haben die Reichsgewerbeaufsicht schon vor Jahren als Ziel aufgestellt. Der ADGB. hat die Notwendigkeit der Verreichlichung der Gewerbeaufsicht bereits in einer Resolution zum 3. Kongress in Frankfurt am Main 1899 angedeutet, späterhin immer wieder, zuletzt im sozialpolitischen Programm 1918<sup>1)</sup>,

<sup>1)</sup> Vgl. „Ein sozialpolitisches Arbeiterprogramm der deutschen Gewerkschaften“, „Correspondenzblatt“, 1918, S. 3, insbesondere S. 6 unter „Arbeiterschutz“. Ferner die eingehende Begründung des Programms in der Schrift von Paul Umbreit: „Sozialpolitische Arbeiterforderungen der deutschen Gewerkschaften“, 1918, S. 37 ff., insbesondere S. 43.

offen ausgesprochen. Die gegenwärtigen Erörterungen über die Reichseinheit werden dem Gedanken der Reichsarbeitsaufsicht nur zugute kommen. Bei diesem Sachstande kann man hoffen, das sich auch die Länder, die heutigen Träger der Gewerbeaufsicht, der allseitig anerkannten Notwendigkeit der Reichsarbeitsaufsicht nicht verschliessen werden, vor allem auch, wenn von jeder schädlichen Zentralisation innerhalb der Reichsarbeitsaufsicht abgesehen wird. Für unsere Kollegen in den Landtagen ergibt sich aber besonders die Aufgabe, etwaige Hemmungen der Landesregierungen gegenüber der Reichsarbeitsaufsicht zu beheben.

Der dritte Programmpunkt des Gewerkschaftsentwurfs ist die *Selbstverwaltung* in der Arbeitsaufsicht. Eine Selbstverwaltung auch in der Arbeitsaufsicht ergibt sich notwendig aus dem Gedanken eines kollektiven Arbeitsrechts, wie er von den Gewerkschaften verfochten wird. Die Durchführung dieses Gedankens in der Arbeitsaufsicht erfordert allerdings eine Besinnung auf die Grundgedanken des Arbeitsschutzes. Es handelt sich ja beim Arbeitsschutz um öffentlich-rechtliche Pflichten, die die Gesellschaft dem Arbeitgeber als dem für Leben und Gesundheit der in seinem Betriebe beschäftigten Gesellschaftsmitglieder verantwortlichen Besitzer der Produktionsmittel auferlegen muss. Die Durchführung der Arbeitsschutznormen obliegt notwendigerweise in erster Linie der an der Lebenskraft ihrer Mitglieder interessierten Gesellschaft als Ganzem, das heisst dem Staate. Die Selbstverwaltung kann, gemessen an anderen Gebieten des Arbeitsrechtes, nur in beschränktem Masse auftreten. Sie soll vor allem die gerade im Arbeitsschutz besonders notwendige dauernde Verbindung des Rechtes und seiner Durchführung mit der Praxis des täglichen Lebens gewährleisten. Der Gegenentwurf setzt der Selbstverwaltung deshalb besondere Aufgaben bei der Schaffung von Gesetzen und Verordnungen aus dem Gebiete des Arbeitsschutzes, bei der Überwachung der Tätigkeit der Arbeitsaufsichtsämter und bei Auswahl und Prüfung der Aufsichtsbeamten und der Besetzung der Ämter. Die Besonderheit des Arbeitsschutzes fordert in erster Linie die Mitwirkung des von der Gefährdung im Betriebe betroffenen Teiles, der Arbeitnehmerschaft. Sie, um deren Leben und Gesundheit es geht, muss eine weitgehende Einwirkungsmöglichkeit auf die Gestaltung des Arbeitsschutzrechtes und auf seine Durchführung haben. Der Gegenentwurf lässt daher die geforderten Selbstverwaltungskörper, die „ständigen Ausschüsse“, zu zwei Dritteln mit Vertretern der wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitnehmer besetzt sein. Ein Drittel der Sitze in diesen Ausschüssen besteht aus den Vertretern der Arbeitgeber, als welche die Berufsgenossenschaften benannt sind. Die geringere Anteilquote der Arbeitgeber ergibt sich zwangsläufig aus der Überlegung, dass der Arbeitsschutz dem Arbeitgeber im Interesse der Gesellschaft *Pflichten* zu unfall- und gesundheitssicherer Gestaltung seines Betriebes auferlegt. Da es nicht angängig — weil sinnwidrig — ist, den Verpflichteten das Mass seiner Verpflichtungen selbst bestimmen zu lassen, kann der Einfluss der Arbeitgeber auf den geplanten Selbstverwaltungskörper nicht so stark sein wie der der Arbeitnehmer, die die Güte oder Minderwertigkeit des Arbeitsschutzes am eigenen Leibe auszukosten haben.

Andererseits ist nicht zu verkennen, dass die Berufsgenossenschaften, die etwa im Massstabe ihrer Entlastung durch den Fortfall ihrer bisherigen Unfallverhütungstätigkeit zu den Kosten der Arbeitsaufsicht mit einem Drittel herangezogen werden sollen, ein tatsächliches Interesse an der Mitwirkung in der Selbstverwaltung der Arbeitsaufsicht haben. Sie sollen daher als die Vertretung der Arbeitgeber im Selbstverwaltungskörper sitzen. Dass auch beim Verhältnis zwei Drittel zu einem Drittel zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern die berechtigten Interessen der Arbeitgeber genügend gewahrt werden können, zeigt ja das Beispiel der Krankenkassen ganz deutlich.

Wie denkt sich der Vorschlag der Gewerkschaften nun das künftige Aussehen und Wirken der Reichsarbeitsaufsicht?

Die Arbeitsaufsicht erhält künftig ihre Spitze in der *Reichsarbeitsaufsicht*. Diese soll jedoch — anders als die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung — unmittelbar dem Reichsarbeitsministerium als eine Abteilung des Ministeriums — etwa mit einem Ministerialdirektor an der Spitze — eingegliedert werden. Die Einführung in der „Gewerkschafts-Zeitung“ macht hierzu auf die besonders innige Verbundenheit des Arbeitsschutzes mit der Praxis des täglichen Lebens, vor allem auch mit den Fortschritten der Technik und der Naturwissenschaften, aufmerksam, die den unmittelbaren Zusammenhang zwischen Rechtsetzung und Verwaltung des Arbeitsschutzes fordert, wie wir ihn heute ja auch in den für den Arbeitsschutz zuständigen obersten Landesbehörden finden. Deshalb sollen gerade in der Reichsarbeitsaufsicht auch weit mehr als bisher Fachbeamte der Arbeitsaufsicht tätig werden.

Die Reichsarbeitsaufsicht baut auf *Landesarbeitsaufsichten* und *Arbeitsaufsichtsämtern* auf. Eine *bewusste Anpassung an die Organisation der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung* wird durch die Bestimmung erreicht, dass die Landesarbeitsaufsichten für den Bezirk und am Sitze der Landesarbeitsämter errichtet werden.

Für Spezialaufgaben des Arbeitsschutzes, für die *alle* die Reichsarbeitsaufsicht grundsätzlich zuständig sein soll, sollen besondere *Reichsaufsichten für Sonderaufgaben* errichtet werden. Dies würde etwa für den Übergang der heutigen Dampfkesselüberwachungsvereine in die Reichsarbeitsaufsicht, für die Aufzugsüberwachung, für den Land- und den Bauarbeiterschutz, vielleicht auch für den Hausangestellten- und den Bühnenangestelltenschutz in Frage kommen.

Den Unterbau der Reichsarbeitsaufsicht bilden die *Arbeitsaufsichtsämter*. Hier wurde nach eingehender Prüfung dem süddeutschen System *größerer Ämter* der Vorzug gegeben. Dies drückt sich in der Bestimmung aus, dass der Bezirk eines Arbeitsaufsichtsamtes nicht kleiner als der einer mittleren Verwaltungsbehörde sein soll. Während dadurch die Struktur der badischen und württembergischen Gewerbeaufsicht gar nicht, die der bayerischen und sächsischen nur wenig berührt wird, würde diese Anordnung in erster Linie Preussen treffen, das heute noch zumeist mit dem System des einen Gewerberates, dem höchstens ein oder zwei Gehilfen zugeordnet sind, arbeitet. Allerdings soll auch in der

preussischen Gewerbeaufsicht die Erkenntnis der Nachteile dieser Regelung im Wachsen begriffen sein.

Die Vorteile grösserer Aufsichtsbezirke liegen vor allem in der Möglichkeit, *Aufsichtsbeamte mit Spezialkenntnissen* einstellen und verwerten zu können. Die fortschreitende Ausbildung des Arbeitsrechtes, die gesetzliche Regelung immer weiterer Gebiete des Arbeitsschutzes unter Übertragung der Überwachung an die Gewerbeaufsicht, aber auch die immer spezieller werdende Anwendung von technischen und naturwissenschaftlichen Erkenntnissen im Produktionsprozess bringt es mit sich, dass es einem Aufsichtsbeamten mehr und mehr unmöglich wird, auf allen in Frage kommenden Gebieten gleichmässig beschlagen zu sein. Auf der anderen Seite macht die geordnete Durchführung des Arbeitsschutzes eine vertiefte Durchdringung des Stoffes notwendig, für die heute Spezialkenntnisse unerlässlich sind.

Die Erkenntnis dieser Sachlage hat bereits früher zur Einstellung von Chemikern und Elektrotechnikern, nach der Revolution zur Verwendung von Ärzten und Volkswirtschaftern im praktischen Gewerbeaufsichtsdienst geführt. Diese Spezialisten haben sich in der Gewerbeaufsicht durchaus bewährt, so dass Preussen und Sachsen eine Vermehrung, die süddeutschen Länder die Einstellung solcher Beamten erwägen. Der Regierungsentwurf befasst sich allerdings mit solchen Fragen kaum. Er glaubt sich trotz der geschilderten Entwicklung mit der „Beteiligung“ gewerbehygienisch vorgebildeter Ärzte in einer Kannbestimmung begnügen zu können. Diese Fassung trifft nicht einmal den bereits heute in Sachsen durch die Bemühungen unseres Kollegen Jäckel vom Textilarbeiter-Verband, des damaligen sächsischen Arbeitsministers, erreichten Fortschritt grundsätzlicher Gleichstellung von Arzt und Volkswirtschaftler mit den Technikern der Gewerbeaufsicht.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen grösseren Ämter ermöglichen dagegen den Ausbau des bewährten Systems der Spezialisten. Grundsätzlich sollen in jedem Amt wie in jeder Landesarbeitsaufsicht je ein Techniker (oder Chemiker), ein Mediziner und ein Volkswirtschaftler tätig sein. Auch darüber hinaus noch soll das Spezialistentum gefördert werden. Hier ist z. B. an den Angestelltenschutz gedacht, der bereits heute in manchen Ländern in der Hand von besonders sachverständigen Beamten liegt. Weiterhin können hier die bewährten technischen Aufsichtsbeamten der Berufsgenossenschaften als Sachverständige für Unfallschutz fruchtbares Betätigungsfeld finden. Auch die Gewerbeärzte würden sich zwanglos in die Landesarbeitsaufsichten und Arbeitsaufsichtsämter einordnen lassen.

Von besonderer Wichtigkeit für die Arbeitsaufsicht ist die Einschaltung des sozialen Elementes in diese. Die Arbeitnehmerschaft hat daher schon seit vielen Jahrzehnten die Forderung auf *Einstellung von Arbeitnehmern in die Gewerbeaufsicht* gestellt. Trotzdem will der Regierungsentwurf derartige Beamte nur bei „Bedürfnis“ zur „Mitwirkung“ in der Arbeitsaufsicht bestellen lassen. Auch spricht er nicht von Arbeitnehmern, sondern von „Personen, die die erforderliche

praktische Erfahrung erworben haben“, ein Begriff, der eine sehr gefährliche Auslegung erfahren kann. Der Gegenentwurf hingegen greift die Forderung der Gewerkschaften auf und gibt ihr in doppelter Hinsicht Ausdruck. Einmal spricht er klar aus, dass ehemalige Arbeitnehmer bei der Einstellung zu bevorzugen sind, und setzt die Zahl dieser Beamten aus der Arbeiterklasse in den Arbeitsaufsichtsämtern auf grundsätzlich das Eineinhalbfache der höheren Beamten fest. Zum anderen ist jedem dieser Beamten die Möglichkeit zum Aufstieg in die höhere Beamtenlaufbahn nach Ablegung der entsprechenden Prüfung gegeben.

Die Zahl der *weiblichen Arbeitsaufsichtsbeamten* ist heute noch viel zu gering, während die Bedeutung der Frauenarbeit in ständigem Wachstum begriffen ist. Der Gegenentwurf öffnet daher sowohl den mittleren wie den höheren Arbeitsaufsichtsdienst grundsätzlich beiden Geschlechtern und gibt damit die Bahn für vermehrte Anstellung weiblicher Beamten frei.

Andererseits liegt der zu geringen Zahl der weiblichen Beamten — ausser in einigen Ländern, die bewusst weibliche Beamte ablehnen — auch die immer wieder von fast allen Parteien gerügte Tatsache zugrunde, dass es im Verhältnis zu den zu bewältigenden Aufgaben *viel zu wenig Aufsichtsbeamte* gibt. Der Gegenentwurf sucht daher diesem Zustand durch die allgemein gehaltene Vorschrift zu begegnen, dass die Zahl der Aufsichtsbeamten jedes Arbeitsaufsichtsamtes zur jährlich mindestens einmaligen Besichtigung jedes Betriebes ohne übermässige Beanspruchung des Amtes ausreichen soll. Es ist selbstverständlich, dass diese Vorschrift, die nicht ohne Erhöhung der jetzt für die Betriebsaufsicht erforderlichen Mittel durchgeführt werden kann, nur allmählich wird verwirklicht werden können.

Eines sucht auch der Gegenentwurf klar herauszuarbeiten: Trotz Reichsarbeitsaufsicht muss das *Schwergewicht der Arbeitsaufsicht in ihrem Unterbau, den lokalen Ämtern*, ruhen. Eine straffe Zentralisierung wäre auf dem Gebiete des Arbeitsschutzes besonders schädlich. Diese Tendenz des Gegenentwurfes wird übrigens auch eine positive Stellungnahme der Länder zum Gedanken der Reichsarbeitsaufsicht erleichtern.

Die Reichsarbeitsaufsicht wird daher ihre Rechte in weitem Umfange auf ihre nachgeordneten Mittel- und Unterbehörden delegieren können und müssen, auch soweit dies nicht in den in Frage kommenden Gesetzen und Verordnungen von vornherein vorgesehen wird. Insbesondere wird das Rekursverfahren bei Beschwerden im allgemeinen bei den Landesarbeitsaufsichten und ihren ständigen Ausschüssen zur endgültigen Entscheidung kommen können.

Als spezifische *Aufgaben der Reichsarbeitsaufsicht* bleiben demnach die Vorbereitung der Gesetzgebung und die Personalverwaltung. Im übrigen wird sie in der Tätigkeit der Arbeitsaufsichtsämter die grossen Gesichtspunkte des Arbeitsschutzes zu wahren haben.

Die eigentliche Überwachung der Tätigkeit der Arbeitsaufsichtsämter und die Schaffung von Richtlinien hierfür gehören jedoch bereits zu den *Aufgaben der Landesarbeitsaufsichten*, die insoweit durchaus Nachfolger der heutigen Landes-

zentralstellen der Gewerbeaufsicht sein können und sollen. Weiterhin wird sich die Tätigkeit der Beamten der Landesarbeitsaufsichten besonders auf grössere wissenschaftliche Untersuchungen technischer, gewerbehygienischer und sozialpolitischer Art zu erstrecken haben. Und zwar sollen in dieser Tätigkeit gleichermaßen die Vertiefung des Arbeitsschutzes wie eine allgemein volkswirtschaftliche Gewerbebeförderung Richtschnur sein.

Derartige Untersuchungen erfordern natürlich die *Ausstattung der Landesarbeitsaufsichten* — aber zu ihrem Teil auch der Arbeitsaufsichtsämter — mit dem nötigen Rüstzeug zu ihrer Arbeit. Diese an sich selbstverständlich erscheinende Forderung ist bekanntlich z. B. für die Gewerbeärzte heute noch nicht erfüllt.

Während die Untersuchungen der Landesarbeitsaufsichten — etwa wie heute die bekannten badischen Untersuchungen oder die der Gewerbeärzte — stets unter dem Gesichtswinkel unmittelbar praktischer Auswirkungsmöglichkeiten stehen sollen, ist die Notwendigkeit auch experimentellen Forschens und allgemein wissenschaftlicher Vertiefung des Arbeitsschutzes nicht zu verkennen. Diesen Zwecken soll der vorgeschlagene Ausbau des *Deutschen Arbeitsschutzmuseums* in Charlottenburg — neben seiner bisherigen Bestimmung — als einer zentralen Forschungsstelle dienen. Zugleich kann dieses Museum dem gerade zur einheitlichen Durchführung gleichartiger Arbeitsschutzmassnahmen — etwa Bauforderungen — besonders wichtigen Zwecke einer Zentralauskunftsstelle für Arbeitsschutzfragen durch Sammlung und vorsichtige Normung dienen.

In dieser so aufgebauten Organisation der Arbeitsaufsicht erscheinen nun die *Selbstverwaltungskörper der „Ständigen Ausschüsse“* bei den Landesarbeitsaufsichten und der Reichsarbeitsaufsicht. Nicht dagegen bei den Arbeitsaufsichtsämtern: der ständige Aussendienst der in diesen tätigen Beamten und die dadurch bedingte sofortige Entschlussfreiheit der Beamten an Ort und Stelle der Besichtigung liesse für einen diesen Ämtern angefügten ständigen Ausschuss tatsächlich kaum Betätigungsmöglichkeiten übrig. Der Gegenentwurf geht daher den anderen Weg, für diese Beamten insbesondere die Forderung enger Verbindung mit den Arbeitnehmern und ihren Organisationen aufzustellen. Hierüber wird noch weiter unten zu sprechen sein.

Die natürlich auch für die Tätigkeit der Arbeitsaufsichtsämter nötige Kontrolle verlegt der Gesetzentwurf vielmehr in die *ständigen Ausschüsse bei den Landesarbeitsaufsichten*. Diese haben Richtlinien über die Tätigkeit der Arbeitsaufsichtsämter wie auch der Landesarbeitsaufsichten zu beschliessen, ausserdem Beschwerden über die Tätigkeit der Beamten entgegenzunehmen, zu prüfen und auf die Abstellung von Mängeln hinzuwirken. Hierbei werden die ständigen Ausschüsse Gelegenheit haben, selbst oder durch Beauftragte die Tätigkeit auch der Aufsichtsämter an Ort und Stelle zu besichtigen.

Ein wichtiges Recht des *Ständigen Ausschusses bei der Reichsarbeitsaufsicht* ist in der gutachtlichen Stellungnahme zu Gesetzen und Verordnungen auf dem Gebiete des Arbeitsschutzes zu sehen. Gerade von diesem Punkte, der die jetzt

bereits üblichen Besprechungen mit Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen gesetzlich verankert, ist eine befruchtende Wirkung auf die Gestaltung des Arbeitsschutzrechtes entsprechend den Forderungen der täglichen Praxis zu erhoffen. Um diesem Gedanken volle Wirksamkeit zu verschaffen, ist dem Ständigen Ausschuss (auch bei den Landesarbeitsaufsichten im Bereich deren Zuständigkeit) das Recht zu Initiativanträgen gegeben, zu denen die betreffende Behörde binnen drei Monaten schriftlich Stellung zu nehmen hat.

Ein anderes wichtiges *Betätigungsfeld des Ständigen Ausschusses der Reichsarbeitsaufsicht* sieht der Gegenentwurf *auf dem Gebiete der Personalverwaltung* vor. Die Ernennung von Gewerbeaufsichtsbeamten soll nach entsprechender Vorbereitungszeit und einer Prüfung auf Vorschlag dieses Ständigen Ausschusses erfolgen. Für Beförderungen und Ernennungen zu Leitern von Ämtern ist das Einvernehmen des Ständigen Ausschusses erforderlich. Die Arbeitnehmerschaft muss auf diese so formulierten Rechte der Selbstverwaltung grösstes Gewicht legen, da die Durchführung des Arbeitsschutzes — vielfach Ermessungsfrage des Aufsichtsbeamten — in besonderem Masse von der Qualität und Persönlichkeit der Beamten abhängt.

Dies führt zur Betrachtung der *Tätigkeit der Arbeitsaufsichtsbeamten* selbst. Hier konnte der Gegenentwurf grundsätzlich auf dem Regierungsentwurf aufbauen. Die Bestimmungen des Regierungsentwurfes sind lediglich — und zwar wesentlich — erweitert und um neue Bestimmungen ergänzt worden.

Die grundlegenden *Befugnisse der Arbeitsaufsichtsbeamten* hat der Regierungsentwurf vom geltenden Recht (§ 139b der GO.) übernommen. Er bringt jedoch die Erweiterung der Besichtigungsmöglichkeit auch auf die vom Arbeitgeber gestellten Schlaf- und Unterkunftsräume und bestimmt auf Grund der Erfahrungen der Gewerbeaufsichtsbeamten, dass auch Besichtigungen ausserhalb der Betriebszeit zulässig sind, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass im Betriebe gearbeitet wird. Der Gegenentwurf baut noch weiter aus. Er gibt auch die Möglichkeit zur Besichtigung vom Arbeitgeber erstellter Wohnräume (zum Beispiel Ledigenheime, Wohnbaracken, Werkwohnungen und ähnliche) und will Besichtigungen ausserhalb der Betriebszeit auch dann zulassen, wenn die Vornahme der Besichtigung zwecks einwandfreier Feststellung von Vorgängen keinen Aufschub verträgt. Die Erfahrung lehrt, dass dies z. B. für Unfalluntersuchungen und andere Untersuchungen wichtig werden kann, bei denen es darauf ankommt, den Betriebszustand bei Schluss der Arbeit unverändert kennenzulernen.

Auf Grund der immer wiederkehrenden Klagen der Arbeitnehmer, dass Besichtigungen vorher beim Arbeitgeber angemeldet werden, enthält der Gegenentwurf die ausdrückliche Bestimmung, dass *Besichtigungen unangemeldet* erfolgen sollen.

Die im Regierungsentwurf nur bei Kinderbeschäftigung vorgesehene Möglichkeit zur *Besichtigung von Wohn-, Schlaf- und anderen Räumen, in denen gearbeitet wird*, wird vom Gegenentwurf verallgemeinert, um z. B. die Besichtigung



von Räumen, in denen Heimarbeit verrichtet wird oder Hausangestellte beschäftigt werden, zu ermöglichen.

Eine sehr einschneidende Bestimmung ist die der *Geheimhaltungspflicht* der Beamten und Angestellten der Arbeitsaufsicht. Wenn auch diese Pflicht als notwendiger Bestandteil der Überwachung des Arbeitsschutzes anerkannt werden muss, so kann die vom Regierungsentwurf in Anlehnung an das bestehende Recht vorgesehene Formulierung doch für die — z. B. literarische — Förderung des Arbeitsschutzes, besonders bei der in Deutschland im Gegensatz zu Amerika beliebten Geheimniskrämerei der Betriebsinhaber, schwere Nachteile bergen. Der Gegenentwurf bringt die Schweigepflicht daher nur für solche Betriebs- und Geschäftsverhältnisse, deren Bekanntwerden für den Unternehmer wirtschaftlichen Nachteil bringen würde. Andererseits wird die Schweigepflicht auf vertrauliche Mitteilungen von Arbeitnehmern ausgedehnt.

Die vom Regierungsentwurf mit Recht neu eingeführte *Auskunftspflicht der Unternehmer und Arbeitnehmer* wird vom Gegenentwurf noch erweitert. Die Formulierung des Regierungsentwurfs einer Vorlegepflicht „etwa vorhandener“ Unterlagen öffnet nach Ansicht der Gewerkschaften Ausflüchten der Unternehmer Tür und Tor. Das „etwa vorhandener“ wurde daher im Gegenentwurf weggelassen, überdies die Vorlagepflicht auf *alle* Unterlagen ausgedehnt, die für die Ausübung und Förderung des Arbeits- und Nachbarnschutzes wesentlich sein können. Erst damit wird die Möglichkeit zu vertiefter Arbeitsschutzforschung gegeben.

Besondere Regelung verlangt die *Vornahme ärztlicher Untersuchungen* an Arbeitnehmern. Die heute sehr unsichere Rechtslage wird im Gegenentwurf durch die Bestimmung geklärt, dass Arbeitnehmer, die sich hierfür zur Verfügung stellen, vom Arbeitgeber nötigenfalls auch während der Arbeitszeit für die erforderliche Dauer der Untersuchungen auf Kosten des Unternehmers von ihrer Arbeit zu befreien sind. Ebenfalls im Interesse der Gewerbehygiene liegt die Feststellung eines Rechtes auf unentgeltliche Entnahme von Stoff-, Gas- oder Luftproben aus den Betrieben.

Da nach Willen des Gegenentwurfes auch die in der Reichsarbeitsaufsicht und in den Landesarbeitsaufsichten beschäftigten Beamten „Arbeitsaufsichtsbeamte“ im technischen Sinne des Wortes sein sollen, konnten die im Regierungsentwurf für die Beamten des Reichsarbeitsministeriums und der obersten Landesbehörden besonders vorgesehenen Befugnisse zu Besichtigungen usw. im Gegenentwurf fallengelassen werden.

Das bereits mehrfach erwähnte starke Interesse der Arbeitnehmerschaft am Schutz ihres Lebens und ihrer Gesundheit im Betriebe liess es weiterhin erforderlich erscheinen, auch im Gesetz ausdrückliche und ausführliche Hinweise auf die *Zusammenarbeit der Arbeitsaufsichtsbeamten mit den Arbeitnehmern* zu bringen. Hierzu gehört unter anderem die im Gegenentwurf verschärft festgelegte Verpflichtung des Beamten, die Beteiligung des Betriebsrates bei Besichtigungen während deren gesamten Dauer zu verlangen, welche Forderung auf mancherlei

Klagen der Arbeitnehmer über die heutige Übung der Betriebsbesichtigungen zurückzuführen ist. Auch ist das Recht der Beamten auf gesonderte Unterredung mit den Arbeitnehmern ohne Beisein des Arbeitgebers besonders festgelegt und die entsprechende Verpflichtung des Arbeitgebers unter Strafandrohung gesetzt.

Die Arbeitsaufsichtsbeamten sollen die Betriebsräte bei der Ausübung ihrer Tätigkeit nach §§ 66, Nr. 8, und 78, Nr. 6 des BRG. unterstützen. Hierzu gehört vor allem auch die *Aufklärung über den Arbeitsschutz* durch Vorträge, Kurse, Bilder usw., wozu in einem besonderen Paragraphen des Gegenentwurfes die Arbeitsaufsichtsbeamten, besonders aber auch die Reichsarbeitsaufsicht und das Deutsche Arbeitsschutzmuseum aufgefordert werden. Es steht zu hoffen, dass damit die bereits einsetzende Aufklärungsarbeit der Behörden über den Arbeitsschutz weiter gefördert wird.

Der Arbeitsschutz würde nur unvollkommen durchgeführt werden können, wenn er sich nicht in engster *Zusammenarbeit mit benachbarten Behörden des Arbeitsrechtes* verbündete. Die Gewerkschaften haben ja aus diesem Grunde immer und immer wieder die Zusammenfassung aller Sozialbehörden in „Arbeitsämtern“ gefordert. Zu einem Teile soll dieser Forderung die Bestimmung vermehrter Zusammenarbeit der Arbeitsaufsichtsbehörden mit den sonstigen auf dem Gebiete des Arbeitsrechtes tätigen Behörden und öffentlich-rechtlichen Stellen dienen. Der Regierungsentwurf sieht diese Möglichkeit nur für den Jugendschutz und für die sonstigen im Arbeitsschutz tätigen Behörden und Stellen vor, wobei wohl besonders an die Berufsgenossenschaften gedacht worden ist. Ebenso wichtig ist aber eine Verbindung der Arbeitsaufsicht mit Arbeitsgerichten, Arbeitsnachweisen, Schlichtungsbehörden, Wohlfahrtsämtern und ähnlichen. Solches Zusammenwirken sucht daher die erweiterte Fassung des Gegenentwurfes zu erreichen.

Auch die Mitarbeit der *Polizeibehörden* — nunmehr als ausgesprochene Hilfsorgane der Arbeitsaufsicht — fasst der Gegenentwurf schärfer als der Regierungsentwurf. Doch ist die Vornahme von Unfallermittlungen ausdrücklich den Polizeiorganen verweigert, damit diese Untersuchungen, besonders mit Rücksicht auf etwaige Rentenverfahren, nur durch die sachverständigen Beamten der Arbeitsaufsicht vorgenommen werden.

Bisher wurden die Kenntnisse der Gewerbeaufsichtsbeamten nur in technischen Fragen von anderen behördlichen Stellen ausgenutzt. Die reichen Erfahrungen der Beamten auf gewerbehygienischem, arbeitsrechtlichem und volkswirtschaftlichem Gebiete blieben jedoch zumeist ohne Verwertung. Es ist aber z. B. nicht einzusehen, warum nur wenige Schlichtungsstellen bei strittigen Lohnfragen in gesundheitsschädlichen Betrieben die Gewerbeärzte zu Rate ziehen. Auch könnte der Staat sich vielfach bei den Arbeitsaufsichtsbeamten viel objektiver über Fragen der Wirtschaftslage und ähnliches unterrichten als durch Handelskammern, besonders wenn in der Arbeitsaufsicht künftig mehr als bisher volkswirtschaftlich vorgebildete Beamte tätig sein werden. Der Gegenentwurf legt daher auf die *Gutachtertätigkeit der Arbeitsaufsichtsbeamten* besonderen Wert.

Eine schon lange anhängige Streitfrage ist die *Arbeitsaufsicht über öffentliche Verwaltungen und Betriebe*. Der Regierungsentwurf nahm derartige Stellen wiederum von der Zuständigkeit der Arbeitsaufsicht aus. Immer und immer wieder ist dagegen die Unhaltbarkeit dieses Standpunktes von Arbeitnehmerseite betont worden. Es ist eine weithin bekannte Tatsache, dass es mit dem Arbeitsschutz der öffentlichen Verwaltungen und Betriebe wesentlich schlechter bestellt ist als in der Industrie. Haben die Arbeitnehmer im Reichs- und Landesdienst aber nicht das gleiche Anrecht auf Schutz wie ihre Kollegen in Industrie und Handel? Wo ist der Unterschied zwischen Eisenbahn- und Postverwaltungen und -betrieben und gleichartigen privaten Unternehmungen? Die Notwendigkeit einer Sonderstellung der Behörden und öffentlich-rechtlichen Körperschaften kann daher — für Reichspost und Reichsbahngesellschaft besonders nicht, seit sie nicht mehr unmittelbar reichseigene Betriebe sind — nicht anerkannt werden. Der Gegenentwurf sieht ihre Unterstellung unter die Arbeitsaufsicht vor.

Als letztes bleiben die *Strafbestimmungen*. Der Gegenentwurf erweitert die Strafvorschläge des Regierungsentwurfes auch auf die Behinderung von Arbeitnehmern durch den Arbeitgeber an der Ausübung ihrer Rechte aus dem sechsten Abschnitt des Arbeitsschutzgesetzes. Da durch lächerlich geringe Strafen oft die Wirkung einer Bestrafung aus dem Arbeitsschutzrecht illusorisch gemacht wird, wird das Strafmaß im Gegenentwurf nur nach unten — mit 50 RM. —, nicht dagegen, wie im Regierungsentwurf, nach oben begrenzt und im Wiederholungsfalle Gefängnisstrafe vorgesehen.

Für die im Regierungsentwurf vorgesehene Möglichkeit der *Bestrafung von Arbeitnehmern und Arbeitsaufsichtsbeamten* durch den Strafrichter haben sich die Gewerkschaften nicht einsetzen können. In beiden Fällen liegen grundsätzliche Bedenken vor. Die Verweigerung einer Auskunft oder Teilnahme an einer Betriebsbesichtigung durch den Arbeitnehmer, die der Regierungsentwurf bestraft sehen will, wird sehr oft in den Betriebsverhältnissen oder in der Person des Arbeitgebers ihre Gründe haben. Der Arbeitnehmer wird also durch solche Strafandrohung ganz unnötig in schweren Gewissenskonflikt gebracht. Bei den Arbeitsaufsichtsbeamten können die Gewerkschaften den vom Regierungsentwurf geforderten Strafschutz (mit Gefängnis!) der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse aus der bereits oben erläuterten grundsätzlich anderen Auffassung über diese Frage nicht gutheissen.

Diese Ausführungen werden gezeigt haben, dass es den Gewerkschaften Ernst mit einem gründlichen Ausbau der Arbeitsaufsicht ist. Man darf annehmen, dass sie in diesem Streben von allen einsichtigen Kreisen unterstützt werden. Arbeitskraft ist Volkskraft! Wem an der Gesunderhaltung unserer Arbeiterschaft und damit unseres Volkes gelegen ist, muss sich daher für die Verwirklichung des Gegenentwurfes der Gewerkschaften einsetzen.

---

## *Die volkswirtschaftliche Funktion der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*

Von Franz Spliedy

Das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung ist von zwei seit Jahren von den freien Gewerkschaften verfochtenen Grundsätzen getragen: organische Zusammenfassung der unterstützenden und produktiven Arbeitslosenversicherung mit einem auf sorgfältiger Erforschung des Arbeitsmarktes begründeten und möglichst zweckvoll geleiteten Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt unter wirklich entscheidendem Einfluss der wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Dieses Ziel verlangte von den Gewerkschaften grundsätzliche Abkehr von früher bezüglich der Arbeitsvermittlung und bezüglich der Arbeitslosenversicherung vertretenen Grundsätzen. Der Anspruch auf die Arbeitsvermittlung und auf die Durchführung der Versorgung der Arbeitslosen *durch die Gewerkschaft* musste zurücktreten hinter der grösseren volkswirtschaftlichen und sozialpolitischen Aufgabe: eine wirkungsvolle Arbeitsmarktpolitik und Verwaltung der Arbeitskraft verbunden mit einem ausreichenden Arbeitslosenschutz zu sichern. Die moderne Wirtschaft warf früher unbekannte Probleme des Arbeitsmarktes auf, die nicht mehr mit den überkommenen rohen Methoden des Ausgleichs zwischen Angebot und Nachfrage gelöst werden konnten; soweit früher überhaupt Methodik den Ausgleich regelte und dieser nicht, wie weit überwiegend, dem blossen Zufall oder der Willkür des wirtschaftlich Stärkeren überlassen war.

Die erste Voraussetzung für eine planvollere Arbeitsvermittlung schuf das Abkommen zwischen den Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer vom 15. November 1918, das den jahrzehntelangen Kampf zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern um den Arbeitsnachweis beendete. Beide Gruppen verzichteten zugunsten einer Neutralisierung auf die eigene Arbeitsvermittlung und schieden den Arbeitsnachweis als Kampfmittel aus. Damit war der Weg frei, die Arbeitsvermittlung, losgelöst von Sonderinteressen oder Nebenabsichten der einen oder anderen Gruppe, ganz in den Dienst einer systematischen Arbeitsmarktpolitik zu stellen. Zunächst musste die zweckmässigste Form der so neutralisierten und nunmehr nur auf ihren arbeitsmarktpolitischen Zweck abgestellten Arbeitsnachweisorganisation gefunden werden. Hierfür bot sich der schon bisher neutral zwischen den kämpfenden Gruppen stehende *gemeindliche* Arbeitsnachweis. Auf ihn gingen daher die Einrichtungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer über, teils formlos durch einfaches Auflösen der bestehenden Einrichtungen, teils als inzwischen für einzelne Fachgruppen geschaffene, unter paritätischer Leitung stehende Facharbeitsnachweise. Aber es zeigte sich bald, dass diese Form den Zweck nicht erfüllen konnte, weil sie bei ihrer ausschliesslichen Verwaltung durch die Gemeinde die aktive Mitwirkung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausschloss. Das Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juli 1922 sollte diesen Mangel beheben. Die durch dieses Gesetz für ganz Deutschland durchgeführten „öffentlichen Arbeitsnachweise“ blieben Einrichtungen der Gemeinden; aber in ihre

Leitung sollten sich die Gemeindeverwaltung und ein aus Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gebildeter Verwaltungsausschuss teilen. Auch diese Verwaltungsform konnte den Zweck nicht erfüllen, weil das Übergewicht des gemeindlichen Einflusses den für die Erreichung des Zieles notwendigen Einfluss der Wirtschaft nicht zur Geltung kommen liess. Wohl gewann der öffentliche Arbeitsnachweis steigend an Bedeutung, namentlich auch hinsichtlich der Berufsberatung, Umschulung usw. Aber es zeigte sich auch, dass die immer schwieriger werdenden Probleme des deutschen Arbeitsmarktes eine viel stärkere innere Anteilnahme der Arbeiter und Unternehmer verlangen, eine Anteilnahme, die ohne die unmittelbarste und entscheidende Mitwirkung der wirtschaftlichen Vereinigungen unmöglich ist.

Ohne solche Mitwirkung sind die auftauchenden Fragen unlösbar, weil der Mensch und der Betrieb das Objekt sind. Arbeitsnachweis ist nicht mehr, wie einst, in einer ruhigen Entwicklungsperiode der mehr oder minder automatische Ausgleich von Arbeitslosen und offenen Arbeitsplätzen durch eine „Arbeitsbörse“. Die Erschütterung unserer Wirtschaft und ihre Folgewirkung warfen völlig neue und komplizierte Arbeitsmarktprobleme auf, deren wichtigste angedeutet seien: Die wirtschaftliche, technische und betriebsorganisatorische Entwicklung verursacht bezirkliche und berufliche Verschiebungen von Arbeitskraft und Arbeitsgelegenheit in früher unbekanntem Ausmasse. Standort der Betriebe, Arbeitsverrichtung und Berufsschichtung verschieben sich und lassen teils bezirklich, teils beruflich hier unerfüllbare Nachfrage nach Arbeitsgelegenheit und dort Mangel an Arbeitskraft entstehen. Der Ausgleich wird durch Mangel an Wohnraum erschwert. Ganze Gewerbegruppen schrumpfen ein, während an anderer Stelle, selbst in Zeiten grosser Arbeitslosigkeit, „Facharbeitermangel“ eintritt und die Produktion hemmt. Die „Umschulung“ der Überflüssigen zu Berufen mit Arbeiterbedarf ist heute weitgehend blosser Theorie und muss trotz der unverkennbaren Schwierigkeiten in die Praxis umgesetzt werden. Die *Berufsberatung* ist ein Anfang und wird oft von der Praxis — Arbeitgebern wie Arbeitnehmern — aus Unverstand und Misstrauen durchaus ungenügend unterstützt, wenn nicht gar abgelehnt. Aber ohne eine gut ausgebaute und sachlich festfundierte Berufsberatung ist das Einströmen in die Berufe völlig chaotisch, weil der einzelne nicht mehr, wie einst, Art, Anforderung, Erwerbsmöglichkeit usw. in den Tausenden von neuen Arbeitsverrichtungen zu erkennen vermag. Das gilt für das Eingehen eines ordentlichen Lehrverhältnisses wie auch für die Einweisung in anzulernende Tätigkeit. Für die immer stärker andringende weibliche Arbeitskraft fehlt die Berufsberatung fast völlig. In der Zeit der „Rationalisierung“ ist die Verwaltung der menschlichen Arbeitskraft völlig unrationell. Immer schwieriger wird das Problem der Landarbeit — Landflucht und Rückführung aufs Land, stagnierende Arbeitslosigkeit in den von den Industriezentren niederkonkurrierten Landstädten und Zulassung ausländischer Wanderarbeiter —, aber die Landarbeiterfrage wird vielleicht sehr bald mit der fortschreitenden und vor allem zweckentsprechenderen Mechanisierung der Arbeit ein völlig neues Gesicht bekommen. Rationalisieren bedeutet ausserdem in der Landwirtschaft in erster Linie Rationalisieren

der menschlichen Arbeit, mit der Folge, dass arbeitsarme Perioden für grosse Massen Arbeitslosigkeit bedeuten. Es wird das Problem entstehen, ob die Landwirtschaft in weiterem Ausmasse zum amerikanischen Trampersystem übergeht oder übergehen kann, oder ob nicht Wege gefunden werden müssen, durch industrielle Füllarbeit in der arbeitsarmen Periode der Landwirtschaft einen genügenden Arbeiterstamm bei einem die Landflucht vermindernenden Arbeitseinkommen zu erhalten. Eine Lösung verlangt das Problem des *älteren Arbeiters*. Die Wirtschaft will in steigendem Masse vorwiegend die jüngere Arbeitskraft beschäftigen und stösst die ältere ab, während zugleich, wie die sich stark verändernde Altersschichtung der deutschen Bevölkerung zeigt, die Zahl der für die Produktion verfügbaren älteren Arbeiter schnell steigt. Die Industrie kann und muss den älteren, vielfach in seinem besonderen Fach verbrauchten Arbeitnehmer an anderer geeigneter Stelle des Produktionsprozesses weiterverwenden. Die Wirtschaft kann nicht auf die schnell steigende Zahl dieser Arbeitskräfte verzichten, sie kann es sich aber auch nicht leisten, so erhebliche Teile der Bevölkerung vorzeitig und unnötig zu invalidisieren oder als dauernd arbeitslos zu unterhalten. Untersuchungen zeigen, dass die Verwendung der älteren oder in ihrer Fachleistung herabgeminderten Arbeitnehmer als durchaus vollwertige Kräfte auch im modernsten Betrieb, und vielleicht in ihm sogar am ehesten, sehr weitgehend möglich ist, sofern nur der Arbeitsprozess hieraufhin untersucht wird. Meist ist es nur Gedankenlosigkeit oder überkommenes Vorurteil, das den jüngeren Arbeiter dahin stellt, wo der ältere Arbeiter ohne Schaden für die Wirtschaftlichkeit seinen Lebensunterhalt verdienen kann. Der Arbeitsmarkt zeigt selbst innerhalb guter Konjunkturperioden wie der gegenwärtigen, wo die Zahl der unterstützten Erwerbslosen im Januar 1928 um fast eine Million höher liegt als im Herbst des Vorjahres, überraschend starke saisonale Schwankungen. Noch stärker sind die Schwankungen durch das schnell wechselnde Auf und Ab der Konjunkturen selbst. Wenn auch solche Konjunkturschwankungen im Wesen der sich nur langsam konsolidierenden Weltwirtschaft und der grossen weltpolitischen Störungen liegen, so ist doch zu untersuchen, ob nicht durch geeignete Massnahmen eine mindestens grössere innere Stabilität erzielt werden kann. Erinnerung sei an den leider Jahr um Jahr sich wiederholenden Zustand des deutschen Baumarktes. Durch mangelhafte Disposition (öffentliche Aufträge, Anweisung der Bauzuschüsse usw.) liegen in diesem Schlüsselgewerbe mit weit über einer Million Berufstätigen in jedem Jahre zahlreiche Arbeitskräfte monatelang brach, während sich im Hochsommer und Herbst zwei Bauperioden überschneiden und vorübergehend ein störender Arbeitermangel entsteht.

Diese Probleme gehen nicht nur den Arbeitslosen an; es sind nicht nur sozialpolitische oder politische Probleme, sondern in erster Linie volkswirtschaftliche. Wohl wirft die Entwicklung daneben eine Reihe anderer hochbedeutsamer Fragen auf, besonders das schnelle Anwachsen der Produktionskapazität, das nur die Wahl lässt zwischen einer chronischen Massenarbeitslosigkeit und steigender innerer Konsumtion (also höherer Lohnkaufkraft) und Verkürzung der Arbeitszeit. Tarnow fasst in seiner jüngsten Arbeit die Tendenzen der Produktionsentwick-

lung<sup>1)</sup> zusammen: „1. Die Arbeitshände vermehren sich schneller als die Menschen; 2. die maschinellen Arbeitskräfte vermehren sich noch viel schneller als die Arbeitshände; 3. die Verbesserung der Arbeitsmethoden steigert fortgesetzt den Wirkungsgrad der dauernd wachsenden menschlichen und maschinellen Arbeitskraft.“ Hier handelt es sich um Lohn- und Arbeitszeitfragen, die mangels bereitwilliger Erkenntnis der Arbeitgeber nur im scharfen Aufeinanderprallen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer entschieden werden können. Anders die oben angedeuteten rein arbeitsmarktpolitischen Fragen. Hier handelt es sich um Massnahmen des möglichst vollkommenen, bezirklichen und beruflichen Ausgleichs von Angebot und Nachfrage, der Umschulung und Fortbildung, der durch Eignungsprüfung fundierten zweckmässigsten Einweisung der geeigneten Arbeitskraft in die geeignete Arbeit, der Erforschung der Bedingungen des Arbeitsmarktes, der Beeinflussung von Arbeiter und Unternehmer, Behörde und Öffentlichkeit usw. Alle diese Massnahmen dienen zur Erreichung eines beiden Gruppen gleich wichtigen und nur in paritätischem Zusammenarbeiten zu erreichenden wirtschaftspolitischen Zieles.

Dieser Gedanke hat sich in der Wirtschaft noch nicht genügend durchgesetzt. Während der Arbeitnehmer noch zu sehr im „Arbeitsamt“ die Arbeitslosenversicherung sieht, hinter der für ihn die grösseren Ziele der Arbeitsmarktpolitik zurücktreten, betrachtet das Unternehmen das „Arbeitsamt“ misstrauisch. Es möchte ihm gegenüber seine eigene, von aussen unbeeinflusste Initiative bei der Zusammensetzung seiner Belegschaft wahren, soweit nicht gar in Unternehmerkreisen wieder der alte machtpolitische Gedanke wach wird, die Auswahl der Einstellenden zur Züchtung „gelber“ willfähriger Werkvereine gegen die Gewerkschaften auszunutzen. Die Zukunft unserer ohnehin stark belasteten Volkswirtschaft verlangt, dass die einer methodischen Arbeitsmarktpolitik entgegenstehenden Hindernisse überwunden werden. Geschehen kann solches nur durch auf paritätischer Grundlage beruhende Körperschaften unter wirklich entscheidender Mitwirkung der Wirtschaft selbst. Auch wenn der kommunale Arbeitsnachweis in seinen Leistungen besser gewesen wäre, als er es war, so blieben doch die viel schwierigeren weiteren arbeitsmarktpolitischen Aufgaben ohne den entscheidenden Einfluss der Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer unlösbar. Arbeiter und Betrieb können hierbei nicht blosses Objekt einer noch so wohlmeinenden und weitsichtigen Kommunalverwaltung oder sonstigen politischen Verwaltung sein. Als die Einführung der Arbeitslosenversicherung die Schaffung eines geeigneten Trägers erforderte, war daher die organische Zusammenfassung der Massnahmen der unterstützenden und der produktiven Versicherung, der Arbeitsvermittlung, der Um- und Fortschulung und der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung in der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung und die Unterstellung aller ihrer Organe unter die verantwortliche Verwaltung durch Vertreter der Wirtschaft zusammen mit (soweit nicht die reine Versicherung in Betracht kommt) Vertretern der öffentlichen Körperschaften die zweckvollste Lösung.

<sup>1)</sup> Fritz Tarnow: „Warum arm sein?“ Verlagsgesellschaft des ADGB., Berlin 1928.

Dieses wird die Reichsanstalt zu beweisen haben. Dass einzelne vorschnelle Kritiker, bereits ehe noch die bisherigen Organe der staatlichen Erwerbslosenfürsorge und des kommunalen Arbeitsnachweises in die Reichsanstalt überführt sind und ehe ihre Verwaltung durchgebildet dasteht, eine starke Bedingtheit der Lösung oder gar einen Misserfolg erkennen wollen, kann nicht stören. Richtig ist, dass sich zunächst noch Tendenzen, die die tatsächliche Selbstverwaltung durch die Organe der Reichsanstalt (Vorstand, Verwaltungsrat und Verwaltungsausschüsse) einzuengen drohen, bemerkbar machen. Eine Schwierigkeit könnte zunächst darin bestehen, dass den infolge der Übernahmebestimmungen zum grossen Teil dem Beamtenkörper der politischen Verwaltung zu entnehmenden Beamten die wirtschaftliche Selbstverwaltung neu und ungewohnt ist, dass daher zunächst das nötige Verständnis für diese Verwaltungsform fehlt und zu einer mehr oder minder offenen Resistenz führen könnte. Solche Erscheinungen wären durch entsprechende Massnahmen unschwer zu überwinden. Schwerer wiegt schon, dass sowohl die Reichsverwaltung (Reichsarbeitsministerium) wie auch einzelne Länderverwaltungen als von grossem Misstrauen gegen die Selbstverwaltung erfüllt erscheinen und völlig überflüssige und unnötig kostspielige besondere Kontrollorgane in ihren Ämtern zu erhalten resp. auszubauen bestrebt sind und dadurch zu einem die Aufgaben der Reichsanstalt gefährdenden Hineinregieren gelangen. Hier steht noch der Aufgabe früherer Funktionen infolge Übergang auf die Selbstverwaltung das Gesetz der Beharrung entgegen, das auch ohne innere Berechtigung Amt und Beamtenkörper erhalten möchte. Aber auch diese Hemmung ist zu überwinden, wenn die Selbstverwaltung ernstlich gewillt ist, sich durchzusetzen. Hier liegt der Schwerpunkt. Kann sich die paritätische wirtschaftliche Selbstverwaltung auf ihrem ureigensten Gebiet der Arbeitsmarktpolitik durchsetzen, oder ist sie auch hier durch die Interessengegensätze der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gehemmt? Niemand wird leugnen, dass auch im Rahmen der der Reichsanstalt obliegenden Aufgaben starke Interessengegensätze der beiden Gruppen bestehen, so unter anderem: einschränkende oder ausweitende Bestimmungen in der Arbeitslosenversicherung, vor allem die Gewährung von Unterstützung, wenn Streik oder Aussperrung die mittelbare Ursache der Arbeitslosigkeit ist. Aber darüber hinaus besteht in den eigentlichen Arbeitsmarktfragen eine starke Gemeinsamkeit der Interessen, sobald beide Gruppen einen wirklichen volkswirtschaftlichen Nutzen erzielen wollen.

Neben den Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer wirken in den Organen der Reichsanstalt die Vertreter der öffentlichen Körperschaften mit, und zwar in allen Fragen der Verwaltung, der Arbeitsvermittlung, der Berufsberatung usw. Nur in der Behandlung reiner Versicherungsfragen scheiden sie aus. Diese Verbindung von Vertretern der wirtschaftlichen und der politischen Verwaltung zu einer gemeinsamen Verwaltung der Reichsanstalt ist mehr als ein blosses Kompromiss im Streit um die Trägerschaft. Als die freien Gewerkschaften im Herbst 1926 bei den Beratungen des Gesetzentwurfs im Reichswirtschaftsrat diese Form der Verwaltung forderten, eine Form, die zunächst allgemein abgelehnt, später aber bei Schaffung des Gesetzes von den Regierungsparteien akzeptiert wurde,



wollten sie zweierlei erreichen. Einmal sollte im Arbeitslosenschutz und in der Verwaltung der Arbeitskraft neben der Wirtschaft auch die politische Verwaltung zur Wahrnehmung der von ihr vertretenen allgemeinen Interessen des Volksganzen zur Geltung kommen. Aber sie sollte zugleich die dritte, durch Amt und Interesse neutrale Gruppe sein, die den Ausschlag gibt, wenn etwa Gefahr entsteht, dass die einander widerstreitenden Stimmen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich gegenseitig aufheben. Diese vom Gesetz akzeptierte Übertragung der Verwaltung auf die Vertreter der *drei* Gruppen stabilisiert den Einfluss der wirtschaftlichen Selbstverwaltung, weil ihre beiden Gruppen durch die Beteiligung der dritten vor unbedachter und ihre eigene Aufgabe gefährdender Macht- oder gegebenenfalls Abstinenzpolitik bewahrt werden. Erfahrungen liegen heute nur für die Arbeiten des Vorstandes der Reichsanstalt und, allerdings noch beschränkt, des Verwaltungsrates vor. Die Mittel- und Unterinstanzen, Landesarbeitsämter und Arbeitsämter sind erst in der Bildung begriffen. Aber die bisherigen Arbeiten, die teils äusserst schwierige Fragen betrafen, bewiesen durchaus die Aktionsfähigkeit des Gremiums. Es zeigt sich, dass in den grossen grundsätzlichen Fragen der Verwaltung eine gemeinsame Marschroute gefunden und verfolgt werden kann.

Eine der wesentlichsten Aufgaben ist, eine Bürokratisierung der an sich stark zentralistischen Reichsanstalt zu verhindern und ihr in allen ihren Gliedern, ganz besonders auch in ihrem Unterbau, dem Arbeitsamt, das Mass an Lebendigkeit, Elastizität und Initiative zu sichern, ohne das wirkliche Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsvermittlung und Berufsberatung undenkbar sind. Das Gesetz will der „Verbeamtung“ vorbeugen, indem es grundsätzlich nur in den leitenden Stellen den Beamten, im übrigen aber nur den auf Privatdienstvertrag beschäftigten Angestellten zulässt. Aber einmal muss zunächst die Masse der bisher beschäftigten Beamten übernommen werden, und zwar als Beamte, und zweitens schützt auch der „Angestellte“ nicht ohne weiteres vor einem üblen Bürokratismus, wenn nicht eine genügend weitsichtige Leitung diese, einem grossen Verwaltungskörper immer eigene Tendenz entschlossen und rücksichtslos niederkämpft. Wird die Reichsanstalt die Klippe umschiffen? Wir deuteten bereits oben einige Gefahrenquellen an. Solche bestehen auch in der Reichsanstalt selbst: einem Teile des Beamtenkörpers könnte, erzogen in der blinden Anerkennung der obrigkeitlichen Regierungsverwaltung, der Begriff der Selbstverwaltung zu wesensfremd sein, um in ihr und mit ihr arbeiten zu können. Zeigen sich solche Erscheinungen, so müsste die Selbstverwaltung hindernde Elemente beseitigen. Das Arbeitsamt muss vom unbedingten Vertrauen der Wirtschaftskreise, denen es dienen soll, getragen sein, oder es ist eine ebenso nutzlose wie kostspielige Behörde, denn es kann sein Wirken nicht auf einem irgendwie gearteten Zwang aufbauen. Ebenso wenig kann aber auch das Arbeitsamt selbst auf Schritt und Tritt durch ein auf seine Obrigkeitsbefugnisse pochendes Landesamt gehemmt sein. Im Arbeitsamt muss die Eigenart des Bezirks, seiner Bevölkerung und seiner Wirtschaft gebührend sich geltend machen können. Eine übertriebene Bevormundung würde den arbeitsmarktpolitischen Zweck der Anstalt vereiteln.

Aber gerade die Selbstverwaltung durch die Vertreter der drei Gruppen bietet eine starke Garantie, dass die nötige Beweglichkeit und Anpassung geschaffen und die Bürokratisierung vermieden wird. Das Gesetz legt die Verwaltung in allen Organen nicht in die Hand der beamteten Vorsitzenden, sondern in die Hand der Verwaltungsausschüsse, d. h. einer Kollektiv- und Kollegialverwaltung. Ausserdem muss jeder Verwaltungsausschuss einen „geschäftsführenden“ Ausschuss aus seinen Reihen bestimmen, so dass auch die Geschäftsführung im einzelnen wesentlich von den nichtbeamteten Vertretern beeinflusst sein wird, wenn es gelingt, durch entsprechende Persönlichkeiten die Ausschüsse aktiv zu machen. Darüber hinaus hängt die Entwicklung weitgehend von der für die Untergliederung noch zu lösenden Personenfrage ab. Ob Juristen, Verwaltungsbeamte oder Vertreter der Wirtschaft leiten sollen, ist nicht entscheidend, sondern nur die Persönlichkeit und ihre Eignung kann entscheiden. Der Jurist um des Juristen willen wäre ebenso Katastrophe für die Reichsanstalt wie die einseitige Bevorzugung der Verwaltungsbeamten.

Die weitere Aufgabe besteht darin, unter Beschränkung auf allen vermeidbaren Verwaltungsaufwand ein leistungsfähiges Institut zu errichten und die Überorganisation zu vermeiden. Die junge Reichsanstalt hat bereits Kritiker in den verschiedensten Lagern gefunden, so auch im Haushaltsausschuss des Deutschen Reichstags, die ein unangemessenes Anschwellen des neuen Verwaltungsapparats und eine unnötige Belastung feststellen wollen. Diese Kritik ist verfrüht und sieht an den Dingen vorbei. Bis zurzeit sind weder die Landesarbeitsämter noch die Arbeitsämter in die Reichsanstalt eingereiht, ihre Verwaltung ist bisher noch an die bisherigen Träger der Einrichtung (Länder, Provinzen resp. Gemeinden) angegliedert, und etwaige Überbesetzungen könnten der Reichsanstalt nicht zur Last gelegt werden. Aber vergessen wird von den Kritikern oft, dass das Gesetz vom 1. Oktober 1927 an den Arbeitsämtern zu ihren bisherigen Aufgaben auch die Durchführung der Arbeitslosenversicherung übertrug. Soweit diese bis dahin von anderen amtlichen Stellen bearbeitet wurde, werden bei diesen Stellen zahlreiche Kräfte frei, ohne dass dies zahlenmässig in die Erscheinung tritt. Der Gesamtpersonalaufwand wird also nur unter Würdigung aller Faktoren verglichen werden können, und vor allem erst dann, wenn die Verwaltung der Reichsanstalt in allen ihren Teilen fertig dastehen wird. Das wird etwa Mitte dieses Jahres sein. Vorstand und Verwaltungsrat haben sich stets bereit gezeigt, das gesteckte Ziel, eine möglichst wohlfeile Verwaltung (wobei Ersparnisse nicht zur Gefährdung der Aufgaben führen dürfen) zu erreichen.

Die nächstliegende Aufgabe musste die bezirkliche Aufgliederung des Reichsgebietes für die Zwecke der Reichsanstalt sein. Die bisherige Abgrenzung der Landesämter und der öffentlichen Arbeitsnachweise konnte nicht übernommen werden, weil diese im Jahre 1922 bei Inkrafttreten des Arbeitsnachweisgesetzes zum Teil ohne jede Rücksicht auf die wirtschaftsorganisatorische Zweckmässigkeit nur den politischen Grenzen entsprechend gebildet waren. Nach dem Gesetz errichtete das Landesamt das Land resp. in Preussen die Provinz, den öffentlichen Arbeitsnachweis errichtete die Gemeinde, und viele dieser politischen Verwal-

tungen hielten zähe an der vom Gesetz verliehenen Befugnis fest. Die Reichsregierung hätte es in der Hand gehabt, im Zwangsverfahren Zusammenlegungen zu erzwingen, aber sie scheute dieses in Deutschland so heisse Eisen. Wohl gelang in einigen Fällen eine über die einzelne Errichtungskörperschaft hinausreichende Zusammenlegung zu grösseren und leistungsfähigen Gebilden, aber ein grosser Teil lehnte jedes Zusammengehen ab. So entschied nicht organisatorische Zweckmässigkeit die Abgrenzung, sondern Eigenbrötelei und Partikularismus. Es entstanden 22 Landesämter der unterschiedlichsten Grösse, darunter Zwergämter, wie z. B. Hamburg, Bremen und Grenzmark. Berlin bildete, obwohl nur eine (wenn auch grosse) Gemeinde, ein eigenes Landesarbeitsamt. Als Oberschlesien selbständige Provinz wurde, ruhte es nicht, bis es unter Abtrennung vom übrigen Schlesien ein eigenes Landesarbeitsamt erhielt. Aber nicht nur, dass möglichst jedes Land sein eigenes Landesarbeitsamt haben musste, es wachte auch eifersüchtig darüber, dass etwaige, fern vom Lande selbst liegende Exklaven seinem angestammten Landesarbeitsamt untertan blieben, mochten sie auch aus den Wirtschaftsbeziehungen des umgebenden Amtes herausgerissen werden. Nicht weniger partikularistisch verfahren die Gemeinden bezüglich der öffentlichen Arbeitsnachweise. So entstanden in Deutschland 900 öffentliche Arbeitsnachweise. Oft waren an einem Orte ihrer zwei, weil Stadt- und Landkreis, jeder auf sein Recht pochend, oft wenige Schritte voneinander entfernt einen eigenen öffentlichen Arbeitsnachweis unterhielten, und beide durften obendrein wieder nur über das Medium des Landesarbeitsamtes miteinander verkehren und Arbeitsnachfrage und -angebot austauschen. Andererseits konnten sich die Grenzen eines Amtes, namentlich in Landkreisen, bis vor die Tore des benachbarten öffentlichen Arbeitsnachweises erstrecken, die Kreisinsassen waren zur höheren Ehre der Kreisgrenzen an den weit entfernten Arbeitsnachweis gebunden. Das alte Gesetz bot kaum eine Handhabe, diesem Unsinn ein Ende zu machen.

Erst nachdem das neue Gesetz den Arbeitsnachweis und die Arbeitslosenversicherung vom Land und von der Gemeinde löste und beides der einheitlichen Reichsanstalt übertrug, bot sich die Möglichkeit, den Organismus von den zufälligen politischen Grenzen zu lösen und entsprechend den wirtschaftlichen und wirtschaftsgeographischen Notwendigkeiten umzugestalten. Das Gesetz gibt dem Vorstand das Recht, die Grenzen der Landesarbeitsämter oder Arbeitsämter „unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Zusammenhänge“ zu ändern, Bezirke zusammenzulegen, Einrichtungen aufzuheben und nach Bedarf neue zu schaffen.

Die Abgrenzung der Landesarbeitsämter liegt heute abgeschlossen vor; in den nächsten Wochen folgt die Abgrenzung der Arbeitsämter. Beides stellt für den Vorstand der Reichsanstalt ein hartes Stück Arbeit dar; und dass er sie bisher in ihrem ersten Teil unbekümmert um alles Toben und gegenüber den schwersten Angriffen durchführte, ist ein glänzender Beweis für seine Aktionsfähigkeit. Die Aufgabe bei der Schaffung der Landesarbeitsämter (sie ist zum Teil die gleiche für die Arbeitsämter) war, unter möglichster Ersparnis an Verwaltungskosten — und daher gross genug — einen für die arbeitsmarktpolitischen Aufgaben möglichst günstigen Bezirk abzustecken. Er soll des Ausgleichs wegen möglichst

Agrar- und Industriebezirke umfassen und aus dem gleichen Grunde in seiner Industrie nicht zu einseitig sein. Seine Industrien sollen sich möglichst ergänzen. Letzteres ist auch besonders wichtig im Hinblick auf die grundsätzlich auf den Bezirk des Landesarbeitsamtes abgestellte Finanzierung und Beitragshöhe. Nur in Zeiten, wo die für die Reichsanstalt anfallenden Gesamtkosten einen Beitrag von 3 Prozent des Lohnes bedingen, ist der Beitrag für das ganze Reichsgebiet ein einheitlicher. Sinken die Anforderungen so weit, dass der Beitrag unter 3 Prozent sinken kann, so tritt eine Teilung nach Reichs- und Bezirksbeitrag ein, so dass der einseitig überlastete Bezirk eines Landesarbeitsamtes höhere Beiträge einzuheben hat als Bezirke mit günstigem Arbeitsmarkt.

Eine diesen Bedingungen entsprechende Abgrenzung ist *theoretisch* nicht schwierig, *praktisch* bedeutete sie für Deutschland die Aufrollung der Verwaltungsreform überhaupt und darum erbitterten Widerstand. Der Vorstand schlug die Bildung von 13 Landesarbeitsamtsbezirken vor. Das bedingte, dass der einzelne Bezirk verschiedene Länder oder Provinzen oder Teile derselben, entsprechend der wirtschaftspolitischen Beziehungen und Verflechtungen, umfassen musste. Aber gerade die Tatsache, dass die Grenzföhrung wirtschaftspolitische Zusammenhänge ausdrückte, liess Länder und Provinzen den Plan mit ausserordentlicher Schärfe bekämpfen. Obwohl alle Kreise der Politik und Wirtschaft heute überzeugt sein müssen und heute auch überzeugt sind, dass Deutschland vor einer sich bald elementar durchsetzenden Reform unserer politischen Verwaltung und vor einer durchgreifenden politischen Flurbereinigung steht, bekämpfte man die für das Arbeitsgebiet der Reichsanstalt vom Vorstand vorgeschlagene Lösung. Man fürchtete, dass die Entscheidung auf diesem Gebiet die kommende verwaltungsreformatorische Entscheidung präjudiziere. In den 13 Bezirken der Landesarbeitsämter spiegelten sich schreckhaft die kommenden „Wirtschaftsprovinzen“. Darum sollte eine an sich fernab der Politik liegende Verwaltungsfrage wieder nach veralteten Gesetzen der deutschen Länderpolitik entschieden werden. In diesem Kampf gab es oft Gegner aus jedem Lager, Politiker jeder Partei wie auch Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Lande. Es war eine mutige Tat, dass der Vorstand entschlossen zu seinem Vorschlag stand und ihn gegen alle Hindernisse durchsetzte. Der Vorstand beging vielleicht den einen, heute schwer gutzumachenden Fehler, dass er nicht noch radikaler über die politischen Grenzen hinwegfegte und nicht noch rücksichtsloser zusammenfasste, was wirtschaftspolitisch und wirtschaftsgeographisch zusammengehört, denn trotz der für die deutsche Praxis grosszügigen Aufteilung sind zunächst noch einige an sich gleichfalls wirtschaftspolitisch zweckmässige Zusammenlegungen unterblieben, zum Beispiel das Braunkohlengebiet in Freistaat und Provinz Sachsen, die Korbweidenindustrie in Thüringen-Bayern, das Aschaffenburg-Hanauer Industriegebiet, die Rheinisch-Westfälische Schwer- und Kohlenindustrie usw. sind unzweckmässig zwischen zwei Landesämtern aufgeteilt. Zu bedauern ist auch, dass der Vorstand unter der Drohung Bayerns die Angliederung der bayerischen Pfalz an Württemberg-Baden nur im Prinzip beschloss, die Durchführung dieser wirtschaftspolitisch und -geographisch einzig möglichen Lösung jedoch noch ver-

tagte. Der Vorstand muss die Kraft haben, diese Unterlassungen bald nachzuholen. Die Abgrenzung der Arbeitsämter bringt gleiche Schwierigkeiten. Auch hier löst die Sorge, dass arbeitsmarktpolitisch zweckmässige Zusammenfassungen kommunale Verschmelzungen beeinflussen oder gar vorentscheiden könnten, erbitterte Kämpfe gegen vernünftige Vorschläge aus.

Es ist für die deutsche Verwaltungsreform ein Segen, dass das Arbeitslosenversicherungsgesetz auf einem für die deutsche Wirtschaft äusserst wichtigen Gebiet die Entscheidung über die Abgrenzung der Verwaltungsbezirke nicht der politischen Verwaltung überliess, sondern den viel weniger gebundenen Vertretern der Wirtschaft weitgehende Entscheidungsbefugnis gab. Nur so konnte diese Frage befriedigend gelöst werden, mögen auch Einzelheiten der gefundenen Lösung noch abänderungsbedürftig sein. Die Abgrenzung der 13 Landesämter hat weit über das engere Arbeitsgebiet der Reichsanstalt hinaus *grundsätzliche* Bedeutung. Sie ist der erste entschiedene Schritt, über alle Hemmungen hinweg die deutsche Verwaltungsreform praktisch in Angriff zu nehmen. Es muss mit aller Deutlichkeit herausgestellt werden: es war der Kampf um die „Wirtschaftsprovinzen“ und um die Verwaltungsreform, und er ist auch als solcher mindestens von den Vertretern der freien Gewerkschaften geführt worden. Die Entscheidung wird sich weiter auswirken. Auch die *übrige Sozialversicherung* drängt zur Verwaltungsreform und zur inneren Vereinheitlichung, zum Beispiel die völlig überholte Abgrenzung der Landesanstalten der *Invaliden- und Altersversicherung*. Für die deutsche *Arbeitsaufsicht* trifft ein gleiches zu (siehe den Leitartikel in diesem Heft). Die zurzeit im Entwurf vorliegende gesetzliche Regelung der *Berufsausbildung* berührt sich ganz eng mit den Aufgaben der Reichsanstalt auf dem Gebiete der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, und sogar so eng, dass die freien Gewerkschaften bei der Beratung des Gesetzentwurfs im Reichswirtschaftsrat die Übertragung der Durchführung des Berufsausbildungsgesetzes auf die Reichsanstalt forderten. Auch die bezirkliche Gliederung des *Schlichtungswesens* drängt zu einer zweckmässigeren Lösung.

Alle diese Materien stehen teils in loserem, teils in ganz festem Zusammenhang mit der „Arbeitsmarktpolitik“. Inwieweit sie daher organisch miteinander verschmolzen werden müssen oder können, muss noch im einzelnen geprüft werden. Aber eines ist heute schon spruchreif: Wenn wir schon zur Erzielung des grösstmöglichen wirtschaftspolitischen Nutzens loskommen müssen von den unzweckmässigen Überschneidungen (und das ist doch der Sinn einer wirklichen Verwaltungsreform in der deutschen Sozialpolitik), dann ist die dringlichste Voraussetzung: die Abstellung der bezirklichen Gliederung und der Verwaltungsform auf ein einheitliches Prinzip. Hierfür zeigen das Verwaltungsprinzip der Reichsanstalt und die bezirkliche Aufgliederung ihres Aufgabengebietes in die 13 Landesarbeitsämter den Weg.

## *Dreieinhalb Jahre Dawes-Plan*

*Von Gerhard Colm*

Die im Dawes-Komitee zusammengetretenen internationalen Sachverständigen hatten die Aufgabe, das Reparationsproblem aus der Atmosphäre höchster aussenpolitischer Spannung zurückzuführen auf den Boden sachlich ökonomischer Arbeit. Es ist das historische Verdienst jenes Ausschusses, dass ihm die Erfüllung dieser Mission gelungen ist; es ist aber auch das historische Verdienst jener deutschen Politiker und Gelehrten, die in diesen Monaten der Entscheidung durch ihr Eintreten die innerpolitischen Bedingungen für die Anerkennung und das Inkrafttreten des Dawes-Planes geschaffen haben. Doch nicht von dieser aussenpolitischen Aufgabe, die der Sachverständigenplan damals zu erfüllen hatte und erfüllt hat, soll hier die Rede sein. Nachdem der Dawes-Plan dreieinhalb Jahre in Kraft ist, fragen wir nach seiner bisherigen *wirtschaftlichen* Bewährung. Denn sein Anspruch ging dahin, eine *vorläufige* Lösung des Reparationsproblems zu bringen, die mit den realen wirtschaftlichen Möglichkeiten im Einklang stehen und die Endlösung vorbereiten sollte. Der Sinn des Planes lag in einer *Erprobung*, welche *Reparationszahlungen Deutschland ohne Gefährdung seiner Binnenwirtschaft und insbesondere seiner Währung würde leisten können.*

### *1. Der bisherige Verlauf von Aufbringung und Übertragung.*

Im Gegensatz zu der früheren Regelung der Reparationszahlungen und im Gegensatz wohl zu allen bisherigen Regelungen internationaler Zahlungsverpflichtungen teilten die Sachverständigen den Vorgang der Reparationsleistung in zwei Teile: 1. In die innere Aufbringung und 2. in die Übertragung, den Transfer der Reparationszahlungen an die Alliierten. Der erste Akt besteht in der Eintreibung der Reparationsbeträge in Form von Steuern sowie als Zinsen der Industrieobligationen und der Eisenbahnobligationen und der Einzahlung dieser Summe auf das Konto des Generalagenten bei der Reichsbank in Berlin. Dieser Vorgang steht unter der vollen politischen Verantwortung der deutschen Regierung.

Die Sachverständigen glaubten die Zukunft der deutschen Staatsfinanzen, der Lage der Industrie und der Eisenbahnen so weit voraussagen zu können, dass sie wenigstens für die erste Zeit bestimmte, von Jahr zu Jahr ansteigende Beträge für diese Zahlungen festgesetzt haben. Diese Zahlungsverpflichtungen haben vom 1. September 1924 an mit einem Jahresbetrag von 200 Millionen Mark begonnen und werden ab 1. September dieses Jahres ihren Normalstand von 2,5 Milliarden Mark erreichen. Ab 1. September 1929 kann noch ein Zuschlag auf Grund des Wohlstandsindex zu diesen Normalleistungen hinzukommen. Diese Zahlungsverpflichtungen an das Konto des Generalagenten sind bisher in pünktlicher Weise erfüllt worden. Da die dem Generalagenten verpfändeten indirekten Steuern und Zölle auf Grund der deutschen Steuer- und Zollpolitik über Erwarthen hohe Erträge brachten, kam sogar im Jahre 1926/27 zu dem vorgesehenen Mindestbetrag eine Zuschlagszahlung von 300 Millionen Mark hinzu. Die bisherige innere Aufbringung (in Millionen Mark) zeigt das folgende Bild:

Aufgebracht durch	In der Zeit vom ... bis			
	1. Sept. 1924 bis 31. Aug. 1925	1. Sept. 1925 bis 31. Aug. 1926	1. Sept. 1926 bis 31. Aug. 1927	1. Sept. 1927 bis 31. Dez. 1927 (4 Monate)
Auslandanleihe . . . . .	800	—	—	—
Reichshaushalt . . . . .	—	250	410*)	167
Beförderungssteuer . . . . .	—	250	290	72
Verzinsung und Tilgung der In- dustrieobligationen . . . . .	—	125	250	.
Verzinsung und Tilgung der Reichs- bahnobligationen . . . . .	200	595	550	165
Insgesamt	1000	1220	1500	404

\*) Davon 300 Millionen Zusatzbeitrag.

Abgesehen von den aus der Auslandanleihe des Jahres 1924 aufgebrachten Mitteln, können die übrigen Beträge den Steuern wirtschaftlich gleichgestellt werden. Denn es ist für die mit Obligationen belasteten Industrieunternehmen oder für die Reichsbahn gleichgültig, ob sie diese Beträge unmittelbar an die Konten des Generalagenten abführen oder zunächst als Steuern an die Reichskasse. Man kann also feststellen, dass die Reparationssteuern bisher reibungslos bis zu dem Jahresbetrage von etwa 1¼ Milliarden Mark angestiegen sind. Diese Ziffer beträgt etwa 3 Prozent des deutschen Volkseinkommens, rund 15 Prozent der gesamten öffentlichen Finanzeinnahmen von Reich, Ländern und Gemeinden. Die Größenordnung dieser Zahlungen sei ferner durch die Tatsache veranschaulicht, dass das deutsche Volk für den Tabakkonsum (einschliesslich der Tabaksteuer) über 2 Milliarden Mark im Jahr aufwendet, also etwas mehr, als zurzeit die Reparationslasten betragen.

Während die innere Aufbringung dieser Summe in der Verantwortung der deutschen Regierung liegt, ist für die Verwendung der Reparationszahlungen, insbesondere für die Überführung an die Gläubigermächte, der Generalagent mit dem Transferkomitee verantwortlich. Die Sachverständigen zweifelten nicht daran, dass es möglich sei, die von ihnen festgesetzten Beträge im Innern aufzubringen. Welches Mass von Zahlungen ohne Beeinträchtigung der deutschen Währung an das Ausland übertragbar sei, erschien ihnen hingegen als ungewiss. Deswegen wollten sie hierüber keine festlegende Entscheidung im voraus treffen, sondern die Übertragung dem Urteil des Generalagenten und des Transferkomitees überlassen. Durch diese Bestimmung sollte die Anpassung der Reparationsleistungen an die realen ökonomischen Möglichkeiten gewährleistet werden und der Charakter des Planes als einer erprobenden Vorbereitung für die Endlösung zutage treten. Für das Ergebnis lassen wir zunächst wieder Zahlen sprechen.

Der Generalagent hat in der Zeit vom 1. September 1924 bis zum 31. Dezember 1927 über 4 Milliarden Mark vereinnahmt. Sein Konto der noch nicht verwendeten Zahlungen belief sich Ende 1927 auf 140 Millionen Mark. Ebensowenig

wie in der Aufbringung, scheinen sich demnach in der Verwendung der Reparationszahlungen Schwierigkeiten ergeben zu haben. Im einzelnen zeigt die Verwendung der Reparationszahlungen (in Millionen Mark) das folgende Bild:

Verwendet für	In der Zeit vom ... bis			
	1. Sept. 1924 bis 31. Aug. 1925	1. Sept. 1925 bis 31. Aug. 1926	1. Sept. 1926 bis 31. Aug. 1927	1. Sept. 1927 bis 31. Dez. 1927
Besatzungsarmeen . . . . .	191,2	88,3	73,6	20,1
Kommissionen usw. . . . .	26,7	18,4	10,1	3,3
Sachlieferungen . . . . .	454,4	659,8	616,9	261,0
Barüberweisungen (einschliesslich Recovery Act) . . . . .	184,2	327,0	590,2	208,5
Verzinsung und Tilgung der Aus- landanleihe . . . . .	77,0	87,7	91,3	28,4
Verschiedenes*) . . . . .	3,6	7,4	6,5	3,1
<b>Insgesamt</b>	<b>937,1</b>	<b>1188,6</b>	<b>1388,6</b>	<b>544,4</b>
Bankguthaben am Ende des Jahres	107,0	93,6	185,5	140,6

\*) Verrechnungsposten.

Von den ersten Zahlungen wurden etwa 11 Prozent, von den letzten nur noch etwa 4 bis 5 Prozent für Besatzungskosten verwendet. Auch die Ausgaben für die Reparationsorganisation, für die interalliierten Kommissionen usw. zeigen eine Abnahme. Von den gesamten bisher verwendeten Reparationsbeträgen ist etwa die Hälfte für die Bezahlung von Sachlieferungen aufgewendet worden.

Wir haben in einem früheren Aufsatz in dieser Zeitschrift<sup>1)</sup> dargelegt, dass die Sachlieferungen sich, soweit sie rein „geschäftlich“ geregelt sind, nicht grundsätzlich von Barübertragungen unterscheiden. Denn im allgemeinen würden dieselben Geschäfte sonst in Form des freien Handels getätigt. Die günstigen Wirkungen der Sachlieferungen liegen in den Vorzugsbehandlungen, die sie geniessen. Sie wirken demnach wie eine Zollerleichterung zwischen den beteiligten Ländern. Eine tatsächlich weiter gehende Erleichterung des Transfers gegenüber den Barübertragungen liegt nur dann vor, wenn eine der alliierten Regierungen durch Deutschland Arbeiten ausführen lässt, die sonst überhaupt nicht oder jedenfalls nicht an Deutschland vergeben worden wären. Dies gilt zum Beispiel von den Baggerarbeiten im Hafen von Le Havre, vom Telephonkabel Paris—Bordeaux, vom Bau eines Motorschiffs für die französische Regierung oder einer Eisenbahnbrücke für Serbien zwischen Belgrad und Pancevo. Einen weiteren Schritt in diese Richtung der Entkommerzialisierung der Sachlieferungen und damit der Erhöhung ihrer Wirksamkeit bedeutet das grosse Regierungsprogramm, das Tardieu gerade jetzt der französischen Kammer vorgelegt hat. Hiernach sollen öffentliche Arbeiten, vor allem an Häfen und Kanälen, in Höhe eines Jahresbetrages von 500 Millionen Franken auf Konto der Sachlieferungen unter Beseitigung oder Minderung der Zölle vergeben werden.

<sup>1)</sup> Vgl. „Die Sachlieferungen im Rahmen der Neuordnung des Reparationsproblems“ im 2. Jahrgang (1925), Seite 353 ff.



Auch der gefürchtete „Bartransfer“ in seinen verschiedenen Formen hat von Jahr zu Jahr steigende Beträge erzielt, ohne dass die von vielen erwartete Gefährdung der deutschen Währung eingetreten ist.

Nach diesen Ausführungen müsste man annehmen, dass die bisherigen Erfahrungen in vollem Umfang für die wirtschaftliche Bewährung des Dawes-Planes sprächen, zumal die deutsche Wirtschaft in diesen Jahren der beginnenden Zahlungen einen erstaunlichen Aufschwung erfahren hat. Auch bei den Gläubigernländern und auf dem Weltmarkt sind die Krisen ausgeblieben, die so oft als Folge des Empfangs von Reparationszahlungen nicht nur von deutscher Seite prophezeit worden sind. Trotz der glatten Abwicklung von Aufbringung und Übertragung der Reparationszahlungen bei günstiger wirtschaftlicher Entwicklung Deutschlands und der empfangenden Länder wird von einer „Krise“ des Dawes-Planes gesprochen. Selbst der Generalagent, der berufene Hüter dieser Regelung, hat in seinem letzten Bericht *offene Kritik an dem Grundgedanken der Sachverständigen geübt und die Notwendigkeit der Revision ausgesprochen*.

## II. Reparationszahlungen und Kapitalimport.

Die Dawes-Regelung hat sich juristisch völlig „plangemäss“ vollzogen. Die wirtschaftliche Abwicklung hat aber einen anderen Gang genommen, als die „Sachverständigen“ gedacht haben. Sie haben den Transfer als ein Problem der deutschen Zahlungsbilanz<sup>2)</sup> angesehen. Sie hielten eine Übertragung nur für möglich, wenn die hierfür erforderlichen Devisen aus den auswärtigen Wirtschaftsbeziehungen anfallen. Ein Land kann nun auf zwei verschiedenen Wegen in den Besitz der für Kapitaltransaktionen benötigten Devisen gelangen: durch einen Überschuss der Handels- oder Dienstbilanz oder durch Kapitaleinfuhr. Man kann annehmen, dass die Sachverständigen vorwiegend an den ersten Weg dachten. Aus einer Stelle im deutschen und englischen Text<sup>3)</sup> geht eindeutig hervor, dass die Schuldübertragung nach der Regelung des Planes unter Rücksichtnahme auf den *Ausfuhrüberschuss*<sup>4)</sup> gedacht ist. Tatsächlich sind aber die bisherigen Übertragungen ohne einen Ausfuhrüberschuss erfolgt. Die Devisen stammten vielmehr aus dem Kapitalimport. Diese Sachlage erklärt es, dass die Zahlung der Reparationen sich vollzogen hat, ohne die erwarteten krisenhaften Umstellungen der internationalen Warenmärkte zu bringen, erklärt es, dass sich die für die Übertragung erforderliche Devisenaufbringung reibungslos vollzog, und dass in Deutschland selbst, statt der erwarteten Einschränkung der Binnenkaufkraft, ein zunehmender Wohlstand bei günstiger Konjunkturlage eintrat. Dieser Sachverhalt hat nun eine völlig verschiedene Ausdeutung erfahren.

Bekannt ist der Versuch der einen Seite, diese Entwicklung als das grösste Unheil darzustellen: Deutschland zahle die Reparationen aus geborgten Mitteln, täusche eine Leistungsfähigkeit vor, wo tatsächlich gerade der Gegenbeweis geführt sei. Denn aus eigenen Mitteln sei es eben nicht möglich gewesen, die

<sup>2)</sup> Vgl. amtliche Ausgabe, Berlin 1924, Seite 17.

<sup>3)</sup> Vgl. ebenda, Seite 38.

<sup>4)</sup> Im französischen Text steht allerdings an dieser Stelle im Gegensatz zum englischen und deutschen das Wort „Zahlungsbilanz“ statt „Ausfuhrüberschuss“.

Reparationen zu zahlen. Aber der Zusammenbruch lasse sich auf dieser „geborgten“ Grundlage nicht vermeiden, sondern nur hinausschieben. Durch dieses Verfahren würden die Lasten für die Zukunft noch gewaltig gesteigert; denn zu den Reparationen von 2,5 Milliarden Mark treten nunmehr noch die Jahreszinsen für die aufgenommenen Kredite und ins Ausland abgewanderte Aktien bis jetzt schon von rund  $\frac{1}{2}$  Milliarde Mark jährlich hinzu. Ja, selbst der Reichsbankpräsident spricht in dunklen Andeutungen von etwaigen ungünstigen Folgen für die Währung.

In dieser ganzen Auffassung liegt eine heillose Verwirrung der Zusammenhänge. Abgesehen von der ersten hierzu bestimmten 800-Millionen-Anleihe, sind keine ausländischen Kredite „zu Reparationszahlungen“ verwendet worden. Die Reparationen sind aus Steuern, nicht aus Anleihen gezahlt. Die Kredite sind vielmehr verwendet worden, um die deutschen Fabriken durch Ausbau und Umbau leistungs- und wettbewerbsfähig zu machen und um das deutsche Exportgeschäft zu finanzieren. Sie wurden ferner dazu verwendet, um den deutschen Städten den Ausbau ihrer Betriebe und Anstalten zu ermöglichen, die in den Kriegs- und Inflationsjahren heruntergewirtschaftet waren. Es mögen hierbei in der Privatwirtschaft wie auch in der öffentlichen Wirtschaft in Einzelfällen auch unzweckmäßige Investitionen vorgenommen sein, im allgemeinen ist die deutsche Wirtschaft durch diese Auslandsanleihen zu ihrem Wiederaufbau instand gesetzt worden. Man kann annehmen, dass diese Leistungssteigerung der Schuldner mehr ausmacht, als die übernommenen Zinsverpflichtungen betragen. Trotzdem stehen diese Anleihen nicht ohne jeden Zusammenhang mit den Reparationszahlungen. Zunächst mindert die Reparationszahlung die inneren Möglichkeiten der Kapitalbildung in Deutschland und zwingt daher zur Kapitaleinfuhr. Diese Kapitaleinfuhr ermöglicht es aber auf der anderen Seite, Devisen aufzukaufen, die nicht aus einem Warenexport stammen. Hier liegt der schwerverständliche Tatbestand vor, der immer wieder zu der oben dargelegten Missdeutung führt: Diese Kapitalimporte sollen gleichzeitig dem Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft und dem Übertragen der Reparationszahlungen dienen! Man kann sich den Zusammenhang ganz vereinfacht in folgender Weise klarmachen: Der deutsche Steuerzahler trägt die Reparationslast, der französische Steuerzahler empfängt diese Zahlung (in Form einer Minderung seiner Steuern). Wenn nun der Franzose diesen Betrag nicht verzehrt, sondern zur Ersparnis, etwa zum Kauf einer deutschen Anleihe verwendet, so fließt das Geld des deutschen Steuerzahlers als Kapitalimport in die Hände der deutschen Industrie zurück und ermöglicht ihr den Ausbau ihrer Betriebe. Das Ergebnis ist demnach für den Augenblick kein anderes, als wenn der deutsche Steuerzahler den entsprechenden Betrag unmittelbar der Industrie als Kredit gegeben hätte. Durch den Umweg über den Generalagenten und die alliierten Mächte ist einerseits die Reparationsverpflichtung erfüllt, andererseits ist aber eine Forderung eines ausländischen Kapitalisten auf zukünftige Zins- und Tilgungszahlungen an die deutsche Wirtschaft entstanden. Wichtig ist aber, dass dieser Umweg sich nur in einer Übertragung von Rechtsansprüchen abspielt, ohne eine entsprechende Warenbewegung

auszulösen, das heisst aber, dass durch diese den Reparationen entgegengerichteten Kapitaltransaktionen *die Notwendigkeit der Produktions- und Aussenhandlungsumstellungen zeitlich verschoben ist*. Damit treten aber auch noch nicht die Krisen und Schwierigkeiten ein, die als Folge dieser Umstellung zu erwarten sind.

Dass der Kapitalimport nicht *unmittelbar* eine alleinige Auswirkung der Reparationszahlungen ist, geht schon daraus hervor, dass der Kapitalimport weit grösser ist, als die Zahlungen betragen haben. Von dem gesamten Kapitaleinfluss (bzw. Kapitalrückfluss) nach Deutschland der Jahre 1924 bis 1927 in einer Gesamthöhe von schätzungsweise 10 Milliarden Mark ist nur der kleinere Teil durch die Reparationszahlungen kompensiert, während der grössere Teil zum Auffüllen der deutschen Gold- und Devisenreserve bei der Reichsbank sowie zur Ermöglichung des Einfuhrüberschusses<sup>5)</sup> von 5 Milliarden Mark in diesem Zeitraum diente. Die Reparationszahlungen haben den Kapitaleinstrom demnach nicht verursacht, sondern höchstens dadurch verstärkt, dass sie die innere Ersparnis hemmten.

Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Bewährung des Dawes-Planes hat dieses Zusammentreffen von Reparationszahlungen und Kapitalimport eine ausserordentliche Bedeutung. Aus dem bisherigen reibungslosen Ablauf der Übertragungen können noch keine Rückschlüsse darauf gezogen werden, wie die Zahlungen auf die Dauer wirken werden. *Seine ökonomische Funktion der „Erprobung“ konnte der Dawes-Plan bisher nicht erfüllen*. Der Generalagent konnte noch gar nicht in die Verlegenheit kommen, die Übertragung mit den ökonomischen Tatsachen in Übereinstimmung zu bringen, ein Übertragungsproblem *konnte* noch gar nicht entstehen. Seine Aufgabe war mit den einfachen Mitteln der Technik des Devisenmarktes ohne weiteres zu erfüllen. Die Dawes-Zahlungen sind völlig „planmässig“ erfüllt, aber der Dawes-Plan hat seine tiefer gehende Aufgabe der „Erprobung“ bisher nicht erfüllen können.

### III. Das Problem des „Transferschutzes“.

Aus den eben geschilderten Zusammenhängen zieht der Generalagent selbst die weitest gehenden Konsequenzen. Er, der berufene Hüter der Ideen des Dawes-Komitees, stellt am Ende des dritten Reparationsjahres in seinem Bericht an die Reparationskommission mit schlichten Worten fest, dass er den Grundgedanken des Dawes-Planes für verfehlt hält. „Die Unterscheidung zwischen Aufbringung im Inland und Übertragungen ist eine grundsätzliche Auffassung des Sachverständigenplanes und kann sogar als das grundlegende Merkmal des Planes angesehen werden. Drei Jahre praktischer Erfahrung zeigen jedoch, dass es immer gefährlich ist, die Bedeutung der Unterscheidung zu hoch anzusehen und eine zu scharfe Trennungslinie zwischen den Aufbringungen im Inland durch Deutschland und der Überweisung dieser Zahlungen an die Gläubigermächte unter Leitung des Transferkomitees zu ziehen.“ Aus der Ohnmacht gegenüber

<sup>5)</sup> Von der gesamten Einfuhr (berichtigte Werte) sind die Ausfuhr, die Sachlieferungen und die Dienste abgezogen.

dem Kapitalimport, der den Ablauf der Reparationszahlungen anders als erwartet gestaltet hat, kommt der Generalagent dazu, den Sinn seiner eigenen Institution zu verneinen. Er glaubt, worin wir ihm nicht beipflichten, dass dieser Ablauf der Dinge durch die deutsche Finanz- und Kreditpolitik weitgehend verursacht sei, ohne dass sie ihre Verpflichtung zur inneren Aufbringung vernachlässigt habe. Diese Auffassung brachte der Generalagent am deutlichsten in seinem „Memorandum für die deutsche Regierung“ vom 20. Oktober 1927 zum Ausdruck. Hier versuchte er den unseres Erachtens misslungenen Beweis, dass die deutsche Finanz- und Kreditpolitik die Übertragbarkeit der Reparationszahlungen gefährde. Da der Dawes-Plan dem Generalagenten tatsächlich keinen Einfluss auf diese deutsche innere Finanzpolitik zuspricht, sieht er sich ohnmächtig gegenüber der wirtschaftlichen Abwicklung der Übertragung und schlägt eine Revision des Dawes-Planes vor, in deren Mittelpunkt er die Beseitigung des „Transfer-schutzes“ stellt. Es ist ausserordentlich wichtig, zu diesem Vorschlag eine Stellungnahme zu gewinnen.

Es gibt gerade auch in Deutschland Theoretiker, die kein besonderes Übertragungsproblem neben dem Aufbringungsproblem anerkennen, die der Auffassung sind, dass jede Steuereinzahlung im Innern auch mit Notwendigkeit zu einer Konsumeinschränkung führe und damit die Gütermenge freistelle, die zum Export gelangen kann. Auf der anderen Seite muss es nach dieser Auffassung auch möglich sein, dass die Empfängerländer eine vermehrte Nachfrage nach deutschen Gütern entfalten, weil sie ohne Steigerung ihrer eigenen Produktion durch die Übertragung einen Kaufkraftzuwachs erfahren haben. Hiernach können die Schwierigkeiten im Reparationsproblem lediglich bei der inneren Aufbringung entstehen. Wenn es gelungen ist, die Steuern einzutreiben, muss sich zwangsläufig auch die Übertragung durchsetzen. Darum ist nach dieser Auffassung eine besondere Institution für den Transfer und den „Währungsschutz“ sinnlos. Die Währung ist solange nicht in Gefahr, als die Mittel, die dem Generalagenten zur Verfügung gestellt werden, aus Steuern und nicht aus der Notenpresse stammen. Also auch für das Währungsproblem ist nicht die Übertragung, sondern die Aufbringung nach dieser Auffassung entscheidend.

Als Konsequenz dieser Theorie würde sich ergeben, dass die ganze Einrichtung des Generalagenten, des Transferkomitees und damit des „Transfer-schutzes“ für Deutschland ohne Interesse ist, solange die deutsche Regierung die Verantwortung für die allein entscheidende Aufbringung zu tragen hat. Von anderer theoretischer Einstellung aus kommen diese Überlegungen demnach zu einem ähnlichen Ergebnis, wie es der Generalagent nach seinen Erfahrungen gewonnen hat: Für die Reparationszahlungen könne nur *eine* Stelle die Verantwortung tragen.

Die dargestellte radikale Auffassung von dem Zusammenhang zwischen Aufbringung und Übertragung halten wir nur zum Teil für berechtigt. Es ist richtig, dass die Übertragung nicht zu einer Zerrüttung der deutschen Währung führen kann, solange die Zahlungen aus Steuern aufgebracht werden. Aber trotzdem sind wir der Meinung, dass das Übertragungsproblem mit der inneren Aufbringung

noch nicht automatisch gelöst ist. Denn es besteht ein grosser Unterschied darin, ob die aufgebrauchten Mittel wieder in Deutschland investiert werden, oder ob sie an das Ausland übertragen werden. Die Übertragungsmöglichkeit an das Ausland wird noch nicht durch die Steuerzahlung mit Notwendigkeit erzwungen. Denn die Kaufkraftminderung, die im Inland die Güter zum Export treibt, tritt erst ein, wenn die Steuermittel in Devisenform verwandelt werden. Solange diese Umwandlung noch nicht erfolgt ist, können die inländischen Steuern selbst wieder als Kreditquelle für das Inland dienen und hierdurch die Kaufkraftminderung kompensieren. Bisher konnte der Unterschied von Übertragung und Nichtübertragung der Reparationsleistungen noch nicht zutage treten. Nach dem Dawes-Plan soll der Generalagent die Reparationszahlungen im Falle der Unmöglichkeit der Übertragung in Deutschland selbst anlegen, bis sie den Maximalbetrag von 5 Milliarden Mark erreicht haben. Der Generalagent konnte aber noch gar nicht vor eine solche Möglichkeit gestellt werden, weil ihm der Mechanismus der internationalen Kapitalwanderungen diese Entscheidung abgenommen hat. Nicht wegen einer bestimmten Finanz- und Kreditpolitik der deutschen Regierung, nicht wegen einer Unmöglichkeit der Reparationsübertragungen, sondern wegen der Lage auf dem deutschen Kapitalmarkt sind die Reparationszahlungen ohne Zutun des Generalagenten durch den Kapitalimport in Deutschland wieder angelegt worden. Dieser Zustand muss aber nicht immer so bleiben und wird voraussichtlich auch in späteren Jahren eine Wandlung erfahren. Eine Übertragung ohne die kompensierenden Wirkungen eines Kapitalimports hat dann aber noch mit den besonderen Schwierigkeiten der Umstellungen auf den internationalen Weltmärkten zu rechnen. Denn in diesem Stadium können die Reparationszahlungen nur noch aus einem Exportüberschuss gezahlt werden. Auch treten dann erst die Wirkungen der Reparationszahlungen auf die innere deutsche Kaufkraft und auf die Lebenshaltung ein. Neben dem „Währungsschutz“ findet sich im Dawes-Plan die Zusicherung, dass die Zahlungen nicht zu einer Senkung des deutschen Lebensstandards unter das Niveau der Nachbarländer führen würden.

Für einen Zeitpunkt, an dem die Reparationszahlungen nicht durch Kapitaleinfuhr nach Deutschland kompensiert werden, ist es gar nicht so sinnlos, dass die Verantwortung für die Reparationszahlungen zwischen der deutschen Regierung und einem Organ der Reparationsgläubiger geteilt wird. Denn die Widerstände, die sich der späteren Abwicklung der Reparationszahlungen entgegenstellen, hängen nicht nur von Deutschland ab, sondern auch von der Art, wie das Ausland auf diese spätere Umstellung der Warenmärkte reagiert. So kann zum Beispiel eine schutzzöllnerische Politik des Auslandes, insbesondere der Gläubigerländer, dazu führen, dass diese warenmässige Umstellung erschwert und damit die Abwicklung der Reparationszahlungen gehindert wird. Der Generalagent hat in seinen Berichten schon mehrfach auf diese Zusammenhänge hingewiesen. Schon mehrfach hat er einen deutlichen Appell an die Gläubigernationen gerichtet, dass sie, wenn sie Reparationen empfangen wollen, sich auf die Dauer nicht vor deutschen Waren abschliessen dürfen. Solche Mahnungen des Generalagenten sind nicht nur eine wohlwollende Geste für Deutschland, sondern sie sind eine Pflicht der

international eingesetzten Instanz, die die Verantwortung für die deutschen Reparationsübertragungen übernommen hat.

Welche Bedeutung diese Fragen später gewinnen können, ist heute noch völlig unabsehbar; denn vor der endgültigen Regelung des gesamten internationalen Kriegsschuldenproblems ist es ja gar nicht gewiss, an wen die Reparationszahlungen endgültig fließen werden. Die Hauptgläubigermächte Frankreich, Belgien, Grossbritannien und Italien werden ihrerseits wieder einen grossen Teil dieser Beträge zur Zahlung ihrer Verpflichtungen aus den interalliierten Schulden verwenden müssen. Nach der bisherigen vorläufigen Regelung<sup>6)</sup> ist anzunehmen, dass z. B. nach dem Stande von 1930 Grossbritannien, Frankreich, Belgien und Italien an Reparationen unmittelbar und mittelbar nach Abzug ihrer Zahlungsverpflichtungen 1,3 Milliarden, die Vereinigten Staaten 1,1 Milliarden Mark erhalten werden. Wenn die bisherigen Abkommen in Kraft bleiben, wird in den folgenden Jahren der Anteil der Vereinigten Staaten weiter steigen, weil die vorgesehenen Annuitäten Frankreichs erst allmählich anwachsen. Hiernach werden die Vereinigten Staaten im Jahre 1942 „per Saldo“ 1,6 Milliarden, die europäischen Gläubiger etwa 0,8 Milliarden Mark von Deutschland erhalten.

Weiter ist aber auch noch die Frage offen, ob nicht z. B. die Vereinigten Staaten auch späterhin einen Teil der in Form von Reparationen oder Verzinsung der interalliierten Schulden erhaltenen Beträge etwa nach Asien oder Südamerika wieder ausleihen werden. Je nach dieser Entwicklung wird die spätere warenaussage Umstellung, die die Reparationen bringen werden, ein anderes Gesicht erhalten und andere handelspolitische Probleme mit sich bringen.

Es ergibt sich, dass wir heute, *nach 3½ Jahren Dawes-Plan, noch nichts darüber sagen können, welche Wirkungen die Reparationszahlungen für die Dauer auf die deutsche Wirtschaft und auf die internationalen Waren- und Kapitalmärkte ausüben werden. Der Dawes-Plan hat demnach seine Aufgabe der Erprobung der deutschen Zahlungsfähigkeit noch nicht erfüllen können.* Viele politische Gründe sprechen dafür, das Eintreten dieser Erprobung nicht abzuwarten, sondern das Risiko einer Endlösung auf sich zu nehmen. Unsere Ausführungen sollten aber zeigen, dass die im Dawes-Plan vorgesehene Teilung der Verantwortung für die Reparationserfüllung zwischen der deutschen Regierung und dem Generalagenten sowie der zugebilligte „Transferschutz“ und die Klausel über den Lebensstandard für die Zukunft nicht bedeutungslos sind. In dieser Beziehung stellte die Annahme des Dawes-Planes im Londoner Pakt nicht nur die Übernahme einer Verpflichtung, sondern auch die *Gewährung eines Rechtes dar, dessen Aufgabe ein ausgesprochenes Opfer wäre.* Wir meinen, dass man auch ein solches Opfer bringen sollte, um das politische Problem der Reparationen seiner Endlösung zu nähern. Die Übernahme des ganzen Risikos für die Abwicklung der Reparationszahlungen und die Aufgabe des Transferschutzes werden aber davon abhängen müssen, wie die Endlösung aussieht, die geboten wird. Nur die Möglichkeit einer verhältnis-

<sup>6)</sup> Bekanntlich sind die Abkommen zum Teil noch nicht ratifiziert; mit Russland sind noch gar keine Abmachungen zustande gekommen.

mässig günstigen „Endlösung“ könnte den vorzeitigen Verzicht auf diese Schutzbestimmungen des Dawes-Planes rechtfertigen.

\*

Wir können auf dieses Problem der *Endlösung* hier nur mit wenigen Hinweisen eingehen. Der vorläufige Charakter des Dawes-Planes geht am deutlichsten daraus hervor, dass in ihm zwar Jahreszahlungen festgesetzt sind, aber keine gesamte Schuldsomme genannt wird und keine ausdrückliche Angabe über die Dauer dieser jährlichen Zahlungsverpflichtungen gemacht worden ist. Die Endlösung wird demnach vor allem darin zu bestehen haben, dass eine solche Gesamtsumme durch Revision des Londoner Ultimatums von 1921 festgesetzt wird. Neben der Endsumme müsste ein Zahlungsplan vereinbart werden, der die jährlichen Mindestzahlungen und damit die zeitliche Höchstdauer der Reparationszahlungen bestimmt. Auf die Frage, ob ein Teilbetrag dieser Schuld vielleicht durch Zuhilfenahme der internationalen Kapitalmärkte zu mobilisieren ist, können wir hier nicht eingehen. Ohne Zusammenhang mit dem Problem der interalliierten Schulden lässt sich hier keine Entscheidung treffen. Denn Frankreich z. B. kann jetzt nicht über den Teil seiner Reparationsforderungen verfügen, die es später benötigt, um seine eigenen Schulden zu zahlen. Dies würde voraussetzen, dass ein Teil der deutschen Reparationsschuld unmittelbar etwa gegen die französischen Kriegsschulden aufgerechnet wird. Die häufig, vielleicht gar zu häufig und sicherlich zu früh in Deutschland geforderte „Revision des Dawes-Planes“ ist gleichbedeutend mit einer Aufrollung des Gesamtproblem der finanziellen, ja darüber hinaus der politischen Kriegsliquidierung. Jetzt ist das Stichwort zur öffentlichen Debatte vom Generalagenten selbst gefallen.

---

## *Auf dem Wege zur Zentralisierung<sup>1)</sup>*

### *Die Zukunft der englischen Gewerkschaftsorganisation*

Von W. Milne-Bailey

Die Diskussion über die Organisation der Gewerkschaften, die auf dem Gewerkschaftskongress in Edinburgh im vergangenen Jahr stattfand, bezeichnete einen Wendepunkt in der Geschichte der englischen Gewerkschaftsbewegung. Eine lange Reihe von Streitfragen wurde zum Abschluss gebracht. Der Bericht des Generalrates über diesen Fragenkomplex wurde angenommen.

Beobachter aus anderen Ländern — und auch in England selbst — haben oft ihrem Erstaunen lebhaften Ausdruck gegeben, dass in einem Lande von weniger als 50 Millionen Einwohnern 1100 Gewerkschaften bestehen. Es ist in der Tat eine betrübliche Erscheinung, aber nicht ganz so tragisch, wie es auf den ersten Blick scheint, denn von den 5½ Millionen Gewerkschaftern in diesen 1100 Ver-

<sup>1)</sup> Übersetzt von L. Erdmann.

bänden gehören nicht weniger als 4 163 000 den 204 Gewerkschaften an, die dem Gewerkschaftskongress, das heisst dem Englischen Gewerkschaftsbund (Trade Union Congress) angeschlossen sind<sup>2)</sup>. Mit anderen Worten: ungefähr 18 Prozent der Verbände umfassen nahezu 80 Prozent der Mitgliedschaft. Die sieben grössten Verbände allein haben über 2¼ Millionen Mitglieder oder ungefähr 40 Prozent der Gesamtzahl. Den 22 grössten Verbänden gehören nahezu 3¼ Millionen Mitglieder an oder etwa 60 Prozent aller Organisierten.

England ist also nicht, wie die grosse Zahl der Verbände vermuten liesse, das klassische Land kleiner Organisationen. Nichtsdestoweniger herrscht Übereinstimmung darüber, dass ihrer viel zu viele sind. Die Schwierigkeit, das eigentliche Problem besteht aber nicht so sehr in ihrer Zahl wie in der verwirrenden Vielfältigkeit der Organisationsformen, der chaotischen Struktur und Zusammensetzung der Verbände und dem völligen Mangel einer planmässigen Organisation der Gesamtbewegung.

### *Geschichtlicher Überblick über die Organisation der englischen Gewerkschaften.*

Diese bedauerlichen Organisationsverhältnisse sind geschichtlich begründet. Die englische Gewerkschaftsbewegung ist die älteste der Welt. Eine Reihe von Verbänden hat sich durch nahezu ein Jahrhundert ununterbrochen behauptet. Auf dem V. Gewerkschaftskongress im Jahre 1873 waren 140 Verbände vertreten. Neben ihnen bestand noch eine grosse Anzahl von anderen, die dem Gewerkschaftskongress nicht angeschlossen waren.

Zu der Zeit, als die Fundamente der englischen Gewerkschaftsbewegung gelegt wurden, im 18. Jahrhundert und in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, waren Gewerkschaften im modernen Sinne ein unbekannter Begriff. Die Industrien befanden sich in einem Stadium, das starke Unterschiede der Entwicklung aufwies, Konzentrationsbestrebungen waren sowohl auf der Seite des Kapitals wie der Arbeit fast unbekannt. Ich sagte absichtlich, dass Konzentrationsbestrebungen „fast“ unbekannt waren, denn erste Anfänge sind doch zu verzeichnen. Tatsächlich wurde schon im Jahre 1818 ein Versuch unternommen, alle Arbeitervereinigungen in einem zusammenfassenden Bunde zu organisieren, der den seltsamen Namen trug: „Der menschenfreundliche Herkules“ (*The Philanthropic Hercules*); im Jahre 1830 kam es zu einer ähnlichen Organisation der „Nationalen Vereinigung für Arbeiterschutz“ (*National Association for the Protection of Labour*). Robert Owens „Grosse nationale konsolidierte Gewerkschaft“ von 1834 (*Grand National Consolidated Trade Union*) versuchte das gleiche Ziel zu verwirklichen; ebenso die nationale Vereinigung der Berufsverbände vom Jahre 1845 (*National Association of United Trades*). So interessant diese Versuche sind, so darf man von ihnen doch nicht erwarten, dass ihr Streben weiter ging, als eine

<sup>2)</sup> Es gibt selbstverständlich in England nur diese eine Spitzenorganisation, nämlich den Gewerkschaftskongress. In England gibt es keine „christlichen“, „liberalen“ Gewerkschaften mit ihren entsprechenden Spitzenorganisationen. Dem „Gewerkschaftskongress“ entsprach in Deutschland früher die Generalkommission der Gewerkschaften; heute ist sein Gegenstück der ADGB., mit dem Unterschied, dass es in England andere Spitzenorganisationen, mindestens für die Arbeiter, nicht gibt. Der Generalrat entspricht dem Vorstand des ADGB. Vgl. auch Anmerkung 3.



engere Verbindung, einen *Bund* zu schaffen. Die innere Organisation der Gewerkschaften wurde durch sie in keiner Weise berührt.

Während der ganzen Gründerperiode der englischen Gewerkschaftsbewegung entstanden die Verbände aus dem Zwang, einer unmittelbaren Notlage zu begegnen, oder unter besonderen örtlichen Bedingungen. Ihrer Organisationsform lag keine allgemeine, klar durchdachte Idee zugrunde, denn in jener Zeit gab es noch keinerlei allgemeine Idee dieser Art. Die Gewerkschaften waren spontane Gebilde. Infolgedessen boten sie dem aussenstehenden Betrachter sehr bald das chaotische Bild eines unzusammenhängenden Netzes von Verbänden, deren Organisationsprinzipien ausserordentlich verschieden waren, und deren Kompetenzen sich überschnitten. Sobald dieses vielfältige System einmal Wurzel gefasst hatte, wuchsen die Schwierigkeiten, Reformen und Vereinfachungen durchzuführen, und erwiesen sich als praktisch unüberwindlich. Starke, auf Anhänglichkeitsgefühl und Interessengemeinschaft gegründete Bindungen wurden geschaffen, Unterschiede in der Finanzgebarung und unüberbrückbare politische Gegensätze entwickelten sich, die eine Vereinheitlichung geradezu unmöglich machten. So kommt es, dass sich bis in unsere Tage „Industrie“verbände, „Berufs“verbände, Organisationen, bei denen das Prinzip der Vereinigung in dem besonderen Charakter der Arbeitgeber beruht (Gemeindearbeiter), Reichsverbände und Ortsverbände, Zentralverbände, Verbände ohne zentrale Führung und endlich Fabrikarbeiterverbände erhalten haben, von denen die letzteren noch heute bestrebt sind, jeden der zuerst genannten Verbände in sich aufzunehmen.

Noch bis in die letzte Zeit hinein waren die Verbände so besorgt, ihre Unabhängigkeit zu erhalten, dass sie sich sträubten, eine mit durchgreifenden Befugnissen ausgestattete Spitzenorganisation für die Gesamtbewegung zu schaffen. Es war infolgedessen nicht einmal möglich, zu verhindern, dass die Verwirrung grösser wurde. Der Gewerkschaftskongress, der seit dem Jahre 1868 (mit Ausnahme der Jahre 1870 und 1914) alljährlich zusammentrat, war nur ein Debattierklub, und sein parlamentarisches Komitee war kein aktionsfähiger Vorstand. Erst im Jahre 1921, als der *Generalrat* geschaffen wurde, erhielt die Gesamtbewegung eine zentrale Leitung, und selbst dann waren die Befugnisse des Generalrates sehr beschränkt.

### *Verschmelzungsbestrebungen.*

Einige Jahre vor dem Kriege setzte eine intensive Propaganda unter den Gewerkschaften für eine grössere Zusammenfassung ihrer Kräfte ein. Verschmelzungen waren da und dort schon immer zustande gekommen, aber von einer planmässigen Zusammenfassung in grossem Massstabe war keine Rede, bis, teils als Ergebnis der grossen Wirtschaftskämpfe in den Jahren 1910 bis 1912 und teils als Wirkung der syndikalistischen und gildensozialistischen Lehren, bestimmte Pläne für eine Reorganisation der Bewegung auf der Grundlage des Prinzips der Industrieverbände in Vorschlag gebracht wurden. Diese Propaganda machte vor dem Kriege und während seiner Dauer grosse Fortschritte. Eine

erhebliche Anzahl von Verschmelzungen erfolgte während dieser Zeit und in den Jahren unmittelbar nach dem Kriege. Einige dieser Verschmelzungen erregten grosses Aufsehen. Der „Einheitsverband der Maschinenbauer“ (*Amalgamated Engineering Union*) wurde aus 11 Berufsverbänden mit einer Gesamtmitgliedschaft von 400 000 gebildet, und 11 Transportarbeitergewerkschaften vereinigten sich zu dem „Verband der Transportarbeiter und ungelerten Arbeiter“ (*Transport and General Workers' Union*), die 300 000 Mitglieder zählt.

### *Zentralisierung.*

Unterdessen war auch eine andere Agitation, die sich in gleicher Richtung bewegte, zum Durchbruch gekommen. Ihr Ziel war, eine wirksame zentrale Leitung der Bewegung zu erreichen, da das alte parlamentarische Komitee des Gewerkschaftskongresses den modernen Anforderungen in keiner Weise gewachsen war. Der Dreibund der Bergarbeiter, Eisenbahner und Transportarbeiter, der 1915 ins Leben trat, schien zunächst eine gewisse Gewähr für straffere Zusammenfassung zu bieten, aber er blieb eine reine Kampforganisation und scheiterte endgültig im Jahre 1921. Nach einer eingehenden Debatte wurde das parlamentarische Komitee des Gewerkschaftskongresses in demselben Jahre aufgelöst und der neue Generalrat gebildet. Zunächst waren die Befugnisse des Generalrats sehr eingeschränkt. Im Jahre 1924 wurden sie aber erheblich erweitert. Zurzeit sind sie ausreichend, um beispielsweise dem Rat das Recht zu geben, einzugreifen, wenn ein Wirtschaftskampf ausbricht, der auch andere Verbände wie die unmittelbar betroffenen in Mitleidenschaft ziehen könnte. Wird in solch einem Fall der Beschluss des Generalrates nicht befolgt, so kann gegen die Gewerkschaft, die sich widersetzt, bei dem Kongress Beschwerde eingelegt werden. Wird dagegen der Beschluss angenommen und infolgedessen die Arbeit eingestellt, so kann der Generalrat alle Hilfsaktionen veranlassen, die er für notwendig hält. Der Generalrat hat jetzt auch die Ermächtigung, alle Kräfte der Gesamtbewegung zusammenzufassen, wenn Fragen der allgemeinen Gewerkschaftspolitik auf dem Spiel stehen. Streitigkeiten zwischen den Verbänden werden, wenn eine der Parteien an ihn appelliert, vom Generalrat geschlichtet. Die Entscheidungen werden gewöhnlich angenommen. Werden sie aber abgelehnt, so berichtet der Generalrat über die Angelegenheit dem folgenden Gewerkschaftskongress, der das Recht hat, den opponierenden Verband auszuschliessen.

Der Generalrat wird vom Kongress<sup>3)</sup> jährlich gewählt; die gesamte organisierte Mitgliedschaft wird in 17 Industriegruppen eingeteilt, und jede Gruppe ernennt ihre eigenen Kandidaten. Die 32 Mitglieder des Generalrats werden gleicherweise in fünf Gruppen eingeteilt, welche die verbundenen Industrien vertreten, zu denen noch eine besondere Frauengruppe hinzutritt. Diese Gruppen treten zu Sondersitzungen zusammen, wenn es sich um die Beratung von Angelegenheiten handelt, die besonders ihren Interessenkreis berühren.

<sup>3)</sup> Der Name „Gewerkschaftskongress“ hat eine doppelte Bedeutung. Er bezeichnet erstens die Spitzenorganisation der Gewerkschaften, den Gewerkschaftsbund, zweitens den jährlich zusammentretenden Kongress. Die Doppelbedeutung der Bezeichnung erklärt sich aus der Geschichte der englischen Gewerkschaftsbewegung.

### *Weitere Verschmelzungsbestrebungen.*

Seit seinem Bestehen hat der Generalrat einen energischen Kampf für den Zusammenschluss der Gewerkschaften zu grösseren Verbänden geführt. Er hat in vielen Industriegruppen Konferenzen einberufen zu dem Zweck, über die Methoden zur Durchführung der Verschmelzung zu beraten. Einige dieser Konferenzen waren sehr erfolgreich, andere hatten kein Ergebnis. Das Mass der in dieser Richtung geleisteten Arbeit lässt sich aus der Tatsache ermessen, dass von 1921 bis 1925 einschliesslich die Gesamtzahl der Verbände allein durch Verschmelzung um 159 vermindert wurde. Ferner hat sich der Generalrat mit Entschiedenheit gegen die Anerkennung neuer Verbände gewandt, die in Organisationsgebieten, für die bereits bestehende Verbände zuständig waren, im trüben fischen wollten.

### *Enquete über den Stand der Organisation.*

Im Jahre 1924 wurde der Generalrat vom Kongress beauftragt, einen Bericht über das Problem der Organisation nach Industrien vorzulegen. Eine langwierige und gründliche Untersuchung folgte. Erst im Jahre 1927 war es möglich, dem Kongress den Bericht zu unterbreiten. Nach einer überaus eingehenden Prüfung der Sachlage kam der Generalrat zu dem Schluss, dass es nicht möglich sei, einen Reorganisationsplan zu entwerfen, der auf alle Gewerkschaften anwendbar wäre. Die Unmöglichkeit, die Industrien scharf voneinander abzugrenzen, die widersprechenden Prinzipien der Organisation, die unüberwindliche Schwierigkeit, die Mitgliedschaft bereits bestehender grossen Verbände aufzuteilen und sie in andere Organisationen überzuführen, die Furcht vor Verlust der Selbständigkeit: diese und andere Hindernisse erschweren die Aufstellung eines umfassenden, eindeutigen, schematisch anwendbaren Reformplanes. Der Generalrat und der Kongress, der sich die Schlussfolgerungen seines Berichtes zu eigen machte, haben daher die einzelnen Gewerkschaften mit der Verantwortung belastet, sich darüber schlüssig zu werden, ob sie bereit sind, sich zu der fortschrittlichen Entwicklung zu bekennen und sich mit anderen Gewerkschaften zu vereinigen und bejahendenfalls zu erklären, mit welchen Verbänden sie zu verhandeln beabsichtigen. An alle englischen Gewerkschaften sind daher in diesem Sinne Rundschreiben gerichtet worden. Der Bericht des Generalrates über die Organisationsfrage (abgedruckt im Jahrbuch des Gewerkschaftskongresses für 1927) verdient eingehend studiert zu werden, da er eine summarische Analyse des gesamten Organisationsgebietes der englischen Gewerkschaftsbewegung enthält.

### *Der heutige Aufbau der Organisationen.*

Nach diesem kurzen historischen Überblick will ich versuchen, in grossen Zügen ein klares Bild von dem gegenwärtigen Stand der Organisation zu entwerfen. Die Grundlage der Organisation bilden selbstverständlich die Ortsverwaltungen der Verbände (local branches). Die Mitglieder zahlen einen Wochenbeitrag von etwa 30 Cent, 50 Cent, 1 Schilling, 1½ Schilling oder auch höhere

Beträge. Ausserdem wird von vielen Verbänden ein politischer Beitrag von 1 Schilling oder mehr pro Jahr für die Aufgaben der *Arbeiterpartei* erhoben.

Die Ortsverwaltungen sind in den meisten Zentralverbänden bezirklich zusammengefasst zu Bezirksausschüssen (district committees<sup>4</sup>) mit Bezirkssekretären (organiser), die von dem Hauptvorstand kontrolliert werden. Dieser Apparat des Verbandes, der aus dem Hauptvorstand und Bezirks- und Ortsverwaltungen besteht, befasst sich mit allen spezifischen Angelegenheiten der Gewerkschaft, wie Lohnbewegungen, Arbeitsdauer, Arbeitsbedingungen, Arbeitslosigkeit, Streiks, Auszahlung von Unterstützungen usw. und in einigen Fällen mit Bildungsaufgaben und anderen Angelegenheiten sozialen Charakters. In der Regel gibt es keine besonderen Jugendabteilungen<sup>5</sup>). Einige Verbände organisieren besondere Vereinigungen für die Frauen der Mitglieder.

In einigen Fällen werden alle Beiträge von den Ortsverwaltungen dem Hauptvorstand überwiesen, der dann einen bestimmten Teil den Orts- und Bezirksverwaltungen für ihre notwendigen Ausgaben zuweist. In anderen Fällen behalten die Ortsverwaltungen einen Teil der einkommenden Beträge für spezialisierte Zwecke ein und überweisen den Rest oder einen spezifizierten Betrag an den Hauptvorstand.

Der Hauptvorstand seinerseits zahlt pro Jahr und Mitglied einen Beitrag von 25 Cent an den Gewerkschaftskongress, ausserdem noch 1 Pfund Sterling pro tausend Mitglieder als Beitrag zum Internationalen Gewerkschaftsbund und 10 Schilling für jeden Delegierten, der an dem jährlich zusammentretenden Kongress teilnimmt.

### *Gewerkschaftsföderationen.*

Der Verband ist auch in vielen Fällen einer engeren Bundesorganisation, einer Föderation von Gewerkschaften *verwandter* Gewerbe (*Federation of kindred Trades*) angeschlossen. Ungefähr die Hälfte der Gesamtzahl der organisierten Arbeiter gehört Verbänden an, die in solchen Föderationen zusammengeschlossen sind, deren Aufgabe es gewöhnlich ist, die Politik und Aktion der angeschlossenen Verbände einheitlich zusammenzufassen. So gehören alle Verbände in der Wollwarenerzeugung zu der nationalen Föderation im Textilgewerbe (*National Association of Unions in the Textile Trades*); diese Organisation führt Verhandlungen über Reichstarifverträge usw. für die gesamte Industrie. Es gibt ähnliche Föderationen in der Bauindustrie, im Buchgewerbe, in der Baumwollindustrie, in der Maschinen- und Schiffbauindustrie, in der Glasindustrie und anderen Industriezweigen. Während die Verbände auch weiterhin sich mit den Angelegenheiten beschäftigen, die den besonderen Interessenkreis ihrer Mitglieder berühren, befassen sich die Föderationen mit den Fragen, die die Industrie in ihrer Gesamtheit angehen.

<sup>4</sup>) Diesen Bezirksausschüssen entsprechen in Deutschland die Bezirks- oder Gauverwaltungen der Verbände, den Bezirkssekretären die Gauleiter.

<sup>5</sup>) Einige Verbände haben jedoch besondere Jugendabteilungen, z. B. der Verband der kaufmännischen Angestellten.

Ausserdem gibt es noch andere Formen des Zusammenwirkens zwischen Verbänden, die gemeinsame Interessen haben, wie zum Beispiel die „Arbeitsgemeinschaft der Gewerkschaften der eisenverarbeitenden Industrie“, den „Schottischen Rat der Gewerkschaften in der Textilindustrie“ usw.

In diesem Zusammenhang verdient Erwähnung, dass eine grosse Reichsföderation der geistigen Arbeiter (akademische und technische Berufe: *National Federation of Professional and Technical Workers*) besteht, der einige Verbände angeschlossen sind, die dem Gewerkschaftskongress (Gewerkschaftsbund) angeschlossen sind, und viele andere, die ihm nicht angehören. Diese Föderation unterhält herzliche Beziehungen zum Generalrat der Gewerkschaften; zwischen beiden Körperschaften besteht eine Arbeitsgemeinschaft<sup>6)</sup>.

### *Geschichtlicher Überblick über die örtliche Organisation.*

Während die Zentralverbände über Bezirks- und Ortsorganisationen verfügen, hat der Generalrat des Gewerkschaftskongresses niemals eigene Bezirks- oder örtliche Körperschaften besessen. Die Gründe ergeben sich ohne weiteres aus der in den einleitenden Ausführungen skizzierten Geschichte der englischen Gewerkschaftsbewegung.

Seit den ersten Anfängen der Gewerkschaftsbewegung gab es jedoch Ortskartelle<sup>7)</sup> (*Trades Councils*) oder örtliche Bünde der Gewerkschaftsgruppen in den grossen und kleinen Städten. Auf diese Weise sind die Ortsverwaltungen, abgesehen von ihrem organischen Zusammenhang mit ihrer eigenen Bezirks- und Zentralorganisation, örtlich horizontal zusammengeschlossen. Bis zum Jahre 1894 konnten sich die Ortskartelle unmittelbar dem Gewerkschaftskongress anschliessen, aber da dies eine doppelte Vertretung der betreffenden Mitglieder zur Folge hatte, so wurde ihnen seit jener Zeit dieses Vorrecht entzogen.

Seitdem entfalteten sie eine immer geringere Tätigkeit und verloren nahezu anderthalb Jahrzehnte hindurch jegliche Bedeutung. Späterhin verfolgte die neuorganisierte *Arbeiterpartei* bewusst die Politik, die Ortskartelle, die so geeignet waren, zu Brennpunkten des politischen Lebens der Arbeiterklasse in den Städten zu werden, in ihre eigenen örtlichen Organisationen umzuwandeln. So wurden die Ortskartelle, die nach wie vor aus den zusammengeschlossenen Ortsverwaltungen der Gewerkschaften bestanden, zu „Ortsverbänden der Arbeiterpartei“ (*Labour Parties*) oder zu „Ortsverbänden der Gewerkschaften und der Arbeiterpartei“ (*Trades Councils and Labour Parties*). Sie hatten fast ausschliesslich politische Aufgaben zu erfüllen. Diese Umbildung war um so eher möglich, als bis zum Jahre 1918 die Arbeiterpartei eine wesentlich föderalistische Körperschaft war, die aus den angeschlossenen Gewerkschaften und einigen wenigen anderen Arbeiter- und sozialistischen Organisationen bestand.

Seit seiner Errichtung im Jahre 1921 hat der Generalrat mit grossem Nachdruck die Politik verfolgt, die Ortskartelle als wirtschaftliche Vertretungen zu

<sup>6)</sup> Unter den geistigen Arbeitern ist die bedeutendste organisierte Gruppe der Lehrerverband, der dem Gewerkschaftskongress nicht angeschlossen ist. Den Beamten-Gewerkschaften ist es zurzeit verboten, sich dem Gewerkschaftskongress anzuschliessen.

<sup>7)</sup> Sie entsprechen den früheren Ortskartellen, den heutigen Ortsausschüssen in Deutschland.

reorganisieren und sie in den Verwaltungsapparat der Gewerkschaftsbewegung einzuordnen. Dort, wo die Ortskartelle noch von den Ortsverbänden der Arbeiterpartei getrennt waren, stiess dies Bestreben auf keine Schwierigkeiten, dort aber, wo die beiden Organisationen zu einer Einheit verschmolzen waren, wurden im Einverständnis mit der Arbeiterpartei besondere wirtschaftliche und politische Abteilungen innerhalb der Ortskartelle gegründet. Da die Kommunisten die künftige Bedeutung dieser örtlichen Organisationen richtig einschätzten, so haben sie grosse Anstrengungen gemacht, sie zu „erobern“. Aber der Gewerkschaftskongress lehnt es ab, Ortskartelle anzuerkennen, wenn sie sich kommunistischen oder „Minderheitsorganisationen“ anschliessen.

Die Ortskartelle haben Bezirkskartelle (*District Federations*) gebildet und halten auch jährlich eine Reichskonferenz ab. Während es ihnen aber vorläufig noch verboten ist, sich unmittelbar dem Gewerkschaftskongress anzuschliessen, ist eine Arbeitsgemeinschaft mit beratender Funktion gebildet worden (*Joint Consultative Committee*), deren Mitglieder zur Hälfte vom Generalrat und zur Hälfte von der Jahreskonferenz der Ortskartelle ernannt werden.

#### *Aufgabenkreis und Aufbau der Ortskartelle.*

Die Aufgaben der Ortskartelle beschränken sich auf: die Propaganda, den Arbeitersport, das Bildungswesen, die Urlaubs- und Freizeitgestaltung und ähnliche Angelegenheiten. Sie dürfen sich unter keinen Umständen in die eigentliche Tätigkeit der Zentralverbände einmischen. Sie dürfen weder Lohnbewegungen einleiten noch Streiks organisieren, noch andere „gewerkschaftspolitische“ Funktionen an sich reissen. Während der Arbeitskämpfe helfen die Ortskartelle bei der Beschaffung von Lebensmitteln, bei der Gewährung von Unterstützungen und anderen Hilfsmassnahmen mit, aber sie haben keine leitenden Befugnisse. Auf eine sehr wichtige Tatsache muss jedoch in diesem Zusammenhang hingewiesen werden: Zurzeit besteht noch keinerlei Verpflichtung für die Ortsverwaltungen der Gewerkschaften, sich einem Ortskartell anzuschliessen. Tatsächlich sind in vielen Fällen die Ortsverwaltungen bedeutender Verbände nicht angeschlossen. Es besteht also noch kein vollständiges Netz von Ortskartellen, das sich über das ganze Land erstreckt. Der Reorganisationsprozess ist vielmehr noch im Gange. Die Verbände sind aufgefordert worden, ihre Ortsverwaltungen dahin zu instruieren, sich Ortskartellen anzuschliessen. Daraufhin sind an verschiedenen Orten neue Ortskartelle errichtet worden.

Der Generalrat beabsichtigt, ein lückenloses System von Ortskartellen aufzubauen, denen alle Ortsverwaltungen der Verbände, die dem Gewerkschaftskongress angehören, angeschlossen werden sollen. Ebenso sollen Bezirkskartelle errichtet werden. Der Zweck des ganzen Systems ist der Aufbau eines bezirklichen und lokalen Verwaltungsapparates des Gewerkschaftskongresses (Gewerkschaftsbundes).

In dieser Richtung geht die Entwicklung, aber es wird noch einige Zeit dauern, bis dieses Ziel erreicht ist.

### *Bezirkkartelle.*

Ebenso ist die Bildung von Bezirkkartellen<sup>8)</sup> noch nicht abgeschlossen. Ihre Aufgabe ist, die Tätigkeit der Ortskartelle in den Bezirken einheitlich zusammenzufassen, bei der Errichtung neuer Ortskartelle mitzuwirken und ganz allgemein die Verbindung zwischen den Ortskartellen und dem Gewerkschaftskongress herzustellen. Die Bezirkkartelle bestehen aus Delegierten der angeschlossenen Ortskartelle. Die Zahl der Delegierten jedes Ortskartells hängt ab von der Zahl seiner Mitglieder. Jedes Ortskartell zahlt einen Beitrag von 1 Schilling pro 100 Mitglieder, der Mindestbeitrag beträgt 2½ Schilling.

Zurzeit sind über 460 Ortskartelle vom Gewerkschaftskongress anerkannt, die nach Gebieten (6) zusammengefasst sind, deren jedes wiederum unterteilt ist und ein oder mehrere Bezirkkartelle umfasst.

### *Probleme und Schwierigkeiten.*

Die dringendsten organisatorischen Aufgaben, denen sich die englische Gewerkschaftsbewegung zurzeit gegenüber sieht, sind

1. eine durchgreifende Verminderung der Zahl der konkurrierenden Verbände,
2. der Ausbau des örtlichen Verwaltungsapparates des Generalrates und
3. der Anschluss aller noch abseits stehenden Verbände an den Gewerkschaftskongress.

Was die erste Aufgabe angeht, so ist der Generalrat ständig bemüht, den Zusammenschluss von Verbänden, die zur Verschmelzung bereit sind, herbeizuführen. Eine Vereinheitlichung der Grundlage der Organisation, das heisst die Lösung des Organisationsproblems in der Richtung des Prinzips entweder der Berufs- oder der Industriorganisation oder der Einheitsgewerkschaft (*One Big Union*), ist wenigstens für den Augenblick fallengelassen worden. Der Generalrat bewegt sich auf der Linie des geringsten Widerstandes. Er begnügt sich damit, Zusammenschlüsse herbeizuführen, wo die Möglichkeit sich bietet. Man nimmt an, dass, wenn man diesen Weg einschlägt, schneller Fortschritte erzielt werden können, auch wenn mit diesen Methoden nicht ein streng logischer Aufbau der Organisation erreicht wird.

Im Hinblick auf die zweite Aufgabe ist der Generalrat bemüht, die bestehenden Ortskartelle ihren veränderten Zwecken anzupassen und neue zu errichten mit dem Ziel, über das ganze Land hin ein lückenloses Netz örtlicher Organisationen auszubreiten. In gleicher Weise sollen die Bezirkkartelle reorganisiert und neue errichtet werden. Zwischen den örtlichen Körperschaften, den Bezirkkartellen und dem Gewerkschaftskongress muss eine engere Fühlung, eine organische Verbindung hergestellt werden.

Das dritte Problem ist mit der allgemeinen Frage eng verbunden, die Organisationsverhältnisse günstiger zu gestalten. Seit dem Jahre 1920 hat der Gewerkschaftskongress ungefähr 2½ Millionen Mitglieder verloren. Sie haben ihre

<sup>8)</sup> Sie entsprechen den Bezirksausschüssen in Deutschland.

Organisationen hauptsächlich infolge der wirtschaftlichen Depression und der Arbeitslosigkeit verlassen, die es ihnen unmöglich machte, Beiträge zu zahlen.

Der Generalrat wird jetzt im ganzen Lande einen Werbefeldzug veranstalten, um die Arbeiter für die Gewerkschaften zu gewinnen. Jede Stärkung des Gewerkschaftskongresses wird aber mit Sicherheit zur Folge haben, dass die noch abseitsstehenden Verbände mehr und mehr bereit sein werden, sich ihm anzuschliessen. Der Generalrat wird auch keine Organisationen zulassen, die mit den bereits angeschlossenen Verbänden in Konkurrenz treten können bzw. zu diesem Zweck errichtet sind. Es gibt eine grosse Anzahl von Beamtengewerkschaften, denen, solange das neue Gewerkschaftsgesetz gilt, der Anschluss verboten ist. Sieht man von all diesen Verbänden ab, so gibt es ausser ihnen noch eine erhebliche Anzahl von Organisationen — keine von ihnen für sich allein sehr bedeutend oder sehr gross —, die dem Gewerkschaftskongress angehören müssten.

Ich habe versucht, in den vorstehenden Ausführungen in grossen Zügen eine Skizze von dem gegenwärtigen Aufbau der englischen Gewerkschaftsbewegung zu geben, eine Darstellung der geschichtlichen Ursachen, aus denen sich ihre heutige Form entwickelte, und einen Überblick der wesentlichen Organisationsprobleme, denen sich der Generalrat jetzt gegenüber sieht. Selbstverständlich war es nicht möglich, eine ins einzelne gehende Schilderung zu geben, aber vielleicht genügt dieser knappe Bericht, um den Lesern einen Begriff von der überaus entwickelten und unverkennbar unlogischen Struktur der englischen Gewerkschaftsbewegung zu geben.

---

## *Die Gewerkschaften und der Staat in der Sowjetrepublik<sup>7)</sup>*

Von Salomon Schwarz (Berlin)

### III.

(Schluss.)

Die Entstaatlichung der Gewerkschaften, wie sie seit dem Übergang der Sowjetregierung zuder „Neuen Wirtschaftspolitik“ durchgeführt wurde, hätte in einem Staatswesen von anderer rechtlicher Struktur dazu führen können, den Gewerkschaften als Organisationen der Arbeitermassen ein höheres Mass von Selbständigkeit und Unabhängigkeit zu gewährleisten. Einer solchen Entwicklung standen in Russland aber grosse Hindernisse im Wege. Das Haupthindernis lag und liegt in der strengen Unterordnung der Gewerkschaften unter die Kommunistische Partei. Die Kommunistische Partei ist mit dem Staate auf das engste verbunden, sie *ist* der Staat und beherrscht seinen gesamten Apparat diktatorisch. Die Zwangsbefugnisse des Staates sind grundsätzlich unbeschränkt. Diese besondere Struktur des sowjetrussischen Staates ist allgemein bekannt und kann im Rahmen dieses Artikels nicht genauer geschildert werden. Um so wichtiger ist es, über das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Kommunistischer Partei Klarheit zu gewinnen.

<sup>7)</sup> Vgl. die ersten beiden Teile dieses Aufsatzes in der „Arbeit“ 1928, Heft 1, Seite 45.



Für die Gewerkschaftstheorie Lenins und seiner Schüler war seit jeher eine gewisse Unterschätzung der eigentlichen Aufgaben der Gewerkschaften charakteristisch. Die Gewerkschaften sollten vor allem Hilfstruppen der Partei sein, ihre Hauptaufgabe sollte in der Gewinnung der grossen Massen der Unorganisierten für den Sozialismus bestehen. Bereits auf dem Londoner Parteitag der russischen Sozialdemokratie im Jahre 1907, auf dem die Anhänger Lenins (die Bolschewiki) in der Mehrheit waren, wurde von den Gewerkschaften „die Anerkennung deren geistiger Leitung durch die Sozialdemokratische Partei“ gefordert. In der neuesten Zeit wurde die offizielle kommunistische Auffassung am klarsten in der Entschliessung des 10. Kongresses der russischen Kommunistischen Partei (im März 1921) „über die Rolle und die Aufgaben der Gewerkschaften“ formuliert, und diese Entschliessung wird für die Frage über das Verhältnis zwischen den Gewerkschaften und der Partei heute noch als geltendes Parteirecht in der KPdSU betrachtet.

Der Abschnitt dieser Entschliessung, der dem Problem „Die Partei und die Gewerkschaften“ gewidmet ist, lautet wie folgt:

*„Die Kommunistische Partei Russlands (erst vom 14. Parteitag an nennt sich die Partei die KP. der Sowjetunion — S. S.) gibt durch ihre zentralen und örtlichen Organisationen nach wie vor unbedingt die geistige Richtung für die gesamte Gewerkschaftsarbeit an. Die kommunistischen Fraktionen der Gewerkschaften sind im vollen Masse den Parteiorganisationen untergeordnet, gemäss einer besonderen vom 10. Kongress der KPR. bestätigten Satzung, die diese Beziehungen regelt. (Diese Satzung ist nicht veröffentlicht worden — S. S.) Der 10. Kongress der KPR. warnt jedoch dringend und ausdrücklich alle Parteiorganisationen und alle einzelnen Genossen vor jeglicher kleinlichen Bevormundung der Gewerkschaften und vor einer übertriebenen Einmischung in deren laufende Tätigkeit. Die Auslese des leitenden Personals der Gewerkschaften muss sich natürlich unter der leitenden Kontrolle der Partei vollziehen. Die Parteiorganisationen müssen aber gerade in den Gewerkschaften, wo die Auswahl der Führer am ehesten durch die organisierten Massen selbst vorgenommen werden muss, besonders sorgfältig die normalen Methoden der proletarischen Demokratie durchführen.*

Dadurch werden Bedingungen geschaffen, die es den Parteiorganisationen möglich machen werden, die allgemeine Leitung der Gewerkschaften in ihren Händen im vollen Masse zu behalten, ohne in das Innenleben der Gewerkschaften im einzelnen einzugreifen, und die Organe der Gewerkschaften, geleitet von den kommunistischen Fraktionen, werden die Möglichkeit erlangen, viel selbständiger, planmässiger und systematischer die Arbeiter (sind gemeint die „Gewerkschaftsarbeiter“, d. h. die Funktionäre — S. S.) zu registrieren und zu verteilen, sie auf diese oder jene Wirtschaftsposten zu setzen usw.“

Hier ist das Verhältnis zwischen der KPR. und den Gewerkschaften mit einer nicht misszuverstehenden Deutlichkeit formuliert: Die Gewerkschaften sind „unbedingt“ der KPR. untergeordnet. Vor allem erfolgt „die Auslese des leitenden Personals der Gewerkschaften“ „unter der leitenden Kontrolle der Partei“ (dies erscheint zumal der KPR. ganz „natürlich“). Die leitenden Funktionäre und die kommunistischen Fraktionen der Gewerkschaften sind in ihrer Gewerkschaftsarbeit den Parteiinstanzen straff untergeordnet. Diese Regelung gestattet der Partei, den Grundsatz aufzustellen, sich nicht in das Innenleben der Gewerk-

schaften „im einzelnen“ einzumischen, ohne allgemein auf die Einmischung in das Innenleben der Gewerkschaften zu verzichten.

Was unter dieser „geistigen Leitung“ der Gewerkschaften durch die KPR. zu verstehen ist, lässt sich an einem besonders markanten Fall illustrieren, der sich wenige Wochen nach dem 10. Kongress der Partei ereignet hat, und der für die Verhältnisse, wie sie sich unter der kommunistischen Diktatur gestaltet haben, ungemein charakteristisch ist. Als am 17. Mai 1921 sich der 4. allrussische Gewerkschaftskongress, bestehend in seiner übergrossen Mehrheit aus Kommunisten, versammelt hatte, wurde vorerst die kommunistische Fraktion des Kongresses einberufen, um über den Lauf des Kongresses zu beraten und zu beschliessen. Die Fraktion hat dabei die Berichtersteller für die einzelnen Punkte der Tagesordnung des Kongresses vorgemerkt; das Zentralkomitee der KPR. hat aber prompt der Fraktion „anheimgestellt“, mit der Berichterstattung über die „allgemeinen Aufgaben der Gewerkschaften“ nicht den bereits vorgemerkten Andrejew, sondern Tomski, mit dem über die organisatorischen Aufgaben nicht Kassior, sondern Andrejew zu betrauen. So weit ging also die Einmischung der Parteizentrale in das „Innenleben der Gewerkschaften“. Dies war aber nur der Anfang. Die kommunistische Fraktion hat über den Bericht des Zentralrates der Gewerkschaften verhandelt und dabei eine von *Rjasanow* vorgeschlagene Entschliessung mit 1500 gegen 30 Stimmen angenommen, die der Entschliessung des Kongresses zu diesem Punkt der Tagesordnung zugrunde gelegt werden sollte. Über das Verhältnis des Zentralrates zu den Parteinstanzen hiess es in der Entschliessung:

„Die Fraktion hält es für notwendig, zu erklären, dass eine der Ursachen der Arbeitsunfähigkeit des Zentralrates der Gewerkschaften in dem anormalen Verhältnis zwischen den Zentralinstanzen der Partei und der Fraktion des Zentralrates zu sehen ist. Die Fraktion erkennt, dass die KPR. durch ihre zentralen und örtlichen Organisationen unbedingt die geistige Richtung für die gesamte Gewerkschaftsarbeit angibt. Zugleich hält es die Fraktion, im vollen Einverständnis mit der Entschliessung des 10. Parteikongresses, für nötig, dass die Partei auf die kleinliche Bevormundung und die übermässige Einmischung in die laufende Arbeit des Zentralrates verzichtet.

Die Auslese des leitenden Personals der Gewerkschaftsbewegung soll sich unter der leitenden Kontrolle der Partei vollziehen, aber gerade in den Gewerkschaften, wo die Auswahl der Führer am ehesten durch die organisierten Parteimassen (!) selbst vorzunehmen ist, muss die Partei besonders sorgfältig die normalen Methoden der proletarischen Demokratie durchführen.

*Bei der Festsetzung der Zusammensetzung des Präsidiums des Zentralrates soll das Zentralkomitee der KPR., unter strenger Wahrung des Prinzips, dass die allgemeine Leitung der gesamten geistigen Arbeit des Zentralrates (der Gewerkschaften) in den Händen des Zentralkomitees (der Partei) liegt, dafür Sorge tragen, dass sich (im Zentralrat) ein Grundkern bildet, der die Möglichkeit hat, viel selbständiger, planmässiger und systematischer die gesamte Arbeit der Gewerkschaften zu leiten, und das Zentralkomitee der Partei von der Notwendigkeit (!) befreit, in das Innenleben der Gewerkschaften im einzelnen einzugreifen. . . .“*

Die Annahme dieser, in ihrem Unterwerfungswillen gegenüber der Partei so weitgehenden Entschliessung durch die kommunistische Fraktion wurde in den

Kreisen der kommunistischen Parteizentrale nahezu wie eine Revolte aufgefasst. Am 18. Mai früh hat sich das kommunistische Zentralkomitee versammelt und eine Reihe von energischen Massnahmen getroffen:

„In die *Fünfergruppe, die zur Führung des Kongresses* (vom Zentralkomitee der KPR. — S. S.) *eingesetzt wurde*, statt des Genossen Tomski (ihm wurde zur Last gelegt, dass er die Annahme der ketzerischen Entschliessung in der Fraktion geduldet hat — S. S.) den Genossen Bucharin zu entsenden. Der Fünfergruppe aufzuerlegen, die kommunistische Fraktion des Kongresses heute einzuberufen und hier die gestern vom Genossen Rjasanow vorgeschlagene Entschliessung zu revidieren. . . . *Das Präsidium des Kongresses in folgender Zusammensetzung zu bestätigen* (ohne Tomski und Rjasanow — S. S.). . . . *Den Genossen Rjasanow von jeglicher Tätigkeit in der Gewerkschaftsbewegung zu entfernen. Derjenigen Organisation (der Gewerkschaftsorganisation! — S. S.), die den Genossen Rjasanow gewählt hat, vorzuschlagen, ihn durch einen anderen Delegierten zu ersetzen. . . . Den Genossen Tomski von der Arbeit in dem Zentralrat der Gewerkschaften und von den Referaten auf dem Kongresse zu befreien und ihn durch die Genossen Zyperowitsch und Losowski zu ersetzen.* Dem Ersuchen des Genossen Tomski, ihm zu gestatten, der heutigen Sitzung der Fraktion und dem ganzen Kongress nicht beiwohnen zu dürfen, zu entsprechen. *Die Pflichten des Genossen Tomski im Internationalen Gewerkschaftsrat* (in der späteren Roten Gewerkschaftsinternationale — S. S.) *auf die Genossen Losowski und Zyperowitsch zu übertragen* usw.“

Die Fraktion wurde versammelt. Nach einer stürmischen Sitzung hat sie eine neue, völlig „loyale“ Entschliessung angenommen. Tomski aber ging nach Turkestan („mit einer politischen Mission“), von wo er erst Anfang 1922 zurückgeholt wurde, um seine Stellung im Zentralrat der Gewerkschaften wieder einzunehmen. Für Rjasanow, einen der bedeutendsten kommunistischen Gewerkschafter, der seit den Anfängen der russischen Gewerkschaftsbewegung in ihr in hervorragender Weise tätig war, bleibt jegliche Betätigung in der Gewerkschaftsbewegung, ja selbst das Abhalten von Vorträgen über die Gewerkschaftsbewegung im Auslande, auch heute noch streng verboten<sup>6)</sup>.

Was einem Tomski oder einem Rjasanow gegenüber recht ist, ist gegenüber den kommunistischen Durchschnittsgewerkschaftern erst recht billig. Sie werden von den Parteiinstanzen ein- und abgesetzt, instruiert, gerüffelt usw. Die Zusammensetzung der leitenden Gewerkschaftsorgane wird von der KPR. „geregelt“, ihre Tätigkeit „geleitet“. Der 11. Kongress der KPR. (März-April 1922) hat eine besondere Entschliessung „*über die Nachprüfung und die Erneuerung der leitenden Organisationen der Gewerkschaften*“ (soll heissen: über die Nachprüfung und die

<sup>6)</sup> Für die russischen Verhältnisse ist es bezeichnend, dass dies alles unter strengem Ausschluss der Öffentlichkeit sich abgespielt hat, und dass in der Tagespresse darüber gar nichts berichtet wurde. Der Kongress hat inzwischen überhaupt nicht getagt, ohne dass die nichtkommunistischen Kongressdelegierten wissen durften, warum der Kongress nicht versammelt wird. Erst einige Monate später wurde in den nur für einen engeren Kreis bestimmten „Mitteilungen des Zentralkomitee der KPR.“ (Nr. 32 vom 6. August 1921) im „Bericht des Zentralkomitees für die Zeit vom 1. Mai bis 1. Juni 1921“ über die obigen Ereignisse berichtet. Aber selbst hier wurde noch die Entschliessung Rjasanow den Lesern vorenthalten. Sie wurde erst in den Protokollen des 11. Kongresses der KPR. (März-April 1922), wo sie von Rjasanow während seiner Verteidigungsrede verlesen wurde, veröffentlicht.

Erneuerung der Zusammensetzung der leitenden Organe der Gewerkschaften — S. S.) angenommen, die in einem anderen Lande einfach undenkbar wäre. Diese eigenartige Entschliessung, die wohl an sich von dem Bestreben, die Gewerkschaften zu stärken, diktiert oder wenigstens mitdiktiert war, lautete nun folgendermassen:

„1. In Anbetracht dessen, dass die Änderung der Rolle und der Aufgaben der Gewerkschaften der KPR. die Aufgabe stellt, mit allen Mitteln die Gewerkschaften mit kommunistischen Kräften zu stärken, um dadurch die innigste Verbindung (der Partei — S. S.) mit den parteilosen proletarischen Massen zu verwirklichen und die Festigkeit und Folgerichtigkeit der kommunistischen Linie in der Gewerkschaftsarbeit auf allen Gebieten der Tätigkeit der Gewerkschaften zu sichern, ist es notwendig, anzuerkennen, dass die Aufgabe der Stärkung der Gewerkschaften mit den Kräften der Partei von allen Parteiorganisationen als ebenso wichtig betrachtet werden soll, wie die Aufgabe der Stärkung der leitenden Parteiorgane.

2. Als die nächste politische Aufgabe der Gouvernements- und des Zentralkomitees (der KPR. — S. S.) ist zu betrachten die Erneuerung der Zusammensetzung der leitenden Gouvernements- und Zentralorgane der Gewerkschaften. Bei der Verwirklichung dieser Aufgabe soll man sich von den folgenden Grundsätzen leiten lassen: In den Zentralorganen der Gewerkschaften darf bei den Sekretären und Vorsitzenden die Parteizugehörigkeit nicht geringer sein als seit der Voroktoberzeit 1917, bei den Präsidialmitgliedern nicht weniger als 3 Jahre; in den Gouvernementsgewerkschaftsräten bei den Sekretären und Vorsitzenden nicht weniger als 3 Jahre, bei den Präsidialmitgliedern nicht weniger als 2 Jahre...“

Die Entschliessung betont zwar weiter, dass die „Auslese“ des leitenden Personals der Gewerkschaften sehr sorgfältig und vorsichtig von der Partei vorgenommen werden soll, dass man bei der „Erneuerung der leitenden Organe der Gewerkschaften“ sich der „normalen Organisationswege“ bedienen solle, d. h. der Wahl der leitenden Organe durch die Gouvernements- resp. die allrussischen Gewerkschaftskongresse. Diese Einschränkungen wiegen aber nicht viel, wenn man bedenkt, dass es auch in der Entschliessung des 10. Kongresses der KPR. an ähnlichen Redewendungen nicht gefehlt hat, die die „Turkestanisierung“ des darauf folgenden allrussischen Gewerkschaftskongresses, wie wir oben gesehen haben, in keiner Weise gehindert haben. Die Bedeutung dieser demokratischen Verzierung der Entschliessung des 11. Kongresses erscheint erst recht gering, wenn man beachtet, dass derselbe Parteikongress, der diese Entschliessung angenommen hat, mit erdrückender Mehrheit das Ersuchen Rjasanows, das gegen ihn erlassene Verbot der Betätigung in der Gewerkschaftsbewegung aufzuheben, abgelehnt hat.

Seit dem Jahre 1922 hat sich im Verhältnis zwischen der KPR. und den Gewerkschaften grundsätzlich nichts geändert, das Verhältnis hat sich vielmehr „stabilisiert“. Hat doch *Tomski* auf dem 14. Kongress der KPdSU., Ende Dezember 1925, sagen können, dass die „Leitung der Gewerkschaften durch die Partei eine unbestreitbare Tatsache sei, und sie darf und kann von niemand bezweifelt werden“. Auch ein Jahr später, auf dem 7. allrussischen Gewerkschaftskongress, betonte *Tomski* ausdrücklich, „dass die Gewerkschaftsbewegung von der KPdSU. geleitet war und auch heute und in der Zukunft geleitet wird“, und hat es mit rück-

sichtsloser Offenheit damit begründet, dass „unsere Gewerkschaften noch nicht genügend erzogen sind, um einer *harten Hand* nicht zu bedürfen“.

Beachtet man nun, dass die KPdSU, die eigentliche Trägerin der gesamten Staatsgewalt in der Sowjetunion ist, und dass sie das Land diktatorisch beherrscht, ohne sich an die Grundsätze der politischen Freiheit auch noch so lose gebunden zu fühlen, so wird erst recht die Bedeutung der Unterordnung der Gewerkschaften unter die KPdSU, klar. Sie führt dazu, dass die Gewerkschaften jeder Selbständigkeit beraubt werden und nur soweit sie sich streng an die Intentionen der KPdSU, halten, eine gewisse Ellenbogenfreiheit genießen. In der jüngsten Zeit — bei der Auseinandersetzung innerhalb der KPdSU, zwischen den Stalinisten und der Opposition — wurde diese Unselbständigkeit der Gewerkschaften besonders klar veranschaulicht durch die nahezu automatische Mundtotmachung der kommunistischen Oppositionellen in den Gewerkschaften, selbst solcher, die seit Jahren bedeutende Posten in den Verbänden inne hatten (wie *Krol*, Vorsitzender des Nahrungsmittelarbeiter-Verbandes und Vertreter des Verbandes in der Exekutive der Nahrungsmittelarbeiter-Internationale, *Ischtenko*, Vorsitzender des Verbandes der Angestellten und Arbeiter des Wassertransportes, u. a.), jetzt aber von ihren Posten abgesetzt und manche auch verbannt wurden.

Um es dem Leser möglich zu machen, diesen Mechanismus der Unterordnung der Gewerkschaften unter die KPdSU, im vollen Masse zu verstehen, müssen wir auf manche eigentümlichen Züge in der inneren Verfassung der Gewerkschaften kurz eingehen.

#### IV.

Zwei Besonderheiten in der inneren Struktur der russischen Gewerkschaften erleichtern es der Kommunistischen Partei ungemein, trotz formeller Selbständigkeit der Gewerkschaften diese fest in der Hand zu halten. Dies sind die weit ausgebildete Stufenförmigkeit des Aufbaues der Gewerkschaftsorgane und die bis in die letzten Konsequenzen durchgeführte Zentralisation mit einer besonderen Vormachtstellung der „zwischen-gewerkschaftlichen“ Organe (der Ortskartelle und des Zentralrates der Gewerkschaften).

Die russischen Gewerkschaften sind im ganzen Lande nach einem einheitlichen Plan aufgebaut: Die grundlegenden Bestimmungen über den organisatorischen Aufbau der Gewerkschaften sind vom Zentralrat der Gewerkschaften (zum Teil von allrussischen Gewerkschaftskongressen) bindend vorgeschrieben. Die unterste territoriale Einheit, der Kreis, wählt die *Kreisverwaltung des Verbandes* in einem aus den Delegierten der einzelnen Betriebe zusammengesetzten Kreiskongress. Schon die Kreisverwaltung wird also durch *zweistufige Wahlen* gebildet. Die nächstfolgende territoriale Einheit, das Gouvernement, wählt die *Gouvernementsverwaltung* des Verbandes, das wichtigste Organ der gesamten örtlichen Arbeit des Verbandes, in dem Gouvernementskongress, der aus Delegierten der Kreiskongresse, zum Teil eventuell aus den Delegierten der grösseren Betriebe zusammengesetzt wird. Die Gouvernementsverwaltung wird also bereits vorwiegend durch *dreistufige Wahlen* gebildet. In der Regel ist dabei die Gouvernementsverwaltung ein vielköpfiges Organ, das als solches nicht die Gewerkschafts-

arbeit laufend leiten kann, und das aus seiner Mitte einen engeren Kreis von Gewerkschaftsfunktionären wählt: den Vorsitzenden, den Sekretär u. a., die die laufende Arbeit leiten.

Wir überspringen der Kürze halber die Bezirksverwaltung, die als ein Zwischenglied zwischen der Gouvernementsverwaltung und dem Zentralkomitee des Verbandes keine besonders grosse Rolle spielt und grundsätzlich sich von der Gouvernementsverwaltung in ihrem Aufbau in nichts unterscheidet, und wollen direkt zu den zentralen Körperschaften des Verbandes übergehen. Das *Zentralkomitee* des Verbandes wird gewählt auf dem allrussischen Verbandskongress, der aus den Delegierten der Gouvernements- und der Bezirkskongresse gebildet wird. Die Bildung des Zentralkomitees des Verbandes beruht also in der Regel auf *vierstufigen Wahlen*. Aber auch dies ist noch kein Ende: das Zentralkomitee ist immer ein vielköpfiges Organ, es versammelt sich nur selten („nicht seltener als einmal in 4 Monaten“), und zur Leitung der laufenden Arbeit wählt es aus seiner Mitte das *Präsidium des Zentralkomitees*, das eigentliche leitende Organ des Verbandes, welches somit aus *fünfstufigen Wahlen hervorgeht*.

*Über diesem System der Verbandsorgane stehen die zwischengewerkschaftlichen Organe:* die Kreisbureaus, die Gouvernementsgewerkschaftsräte, die Bezirksgewerkschaftsräte, der Zentralrat der Gewerkschaften. Sie alle werden in den entsprechenden allgemeinen Gewerkschaftskongressen durch ein umständliches Wahlverfahren gebildet, wobei das Wahlverfahren in der Regel noch *um eine Stufe verwickelter* ist als bei der Bildung der entsprechenden Verbandsorgane. Auch ist in allen diesen zwischengewerkschaftlichen Organen die Aussonderung eines *Präsidiums*, des eigentlichen leitenden Organs, die strikte Regel, was einer Komplizierung des ganzen Wahlsystems um *eine weitere Stufe* gleichbedeutend ist.

Bedenkt man, dass dieses komplizierte System unter Verhältnissen der streng monopolistischen Beherrschung der gesamten Öffentlichkeit durch die Kommunistische Partei funktionieren muss, so wird die praktische Bedeutung dieser Organisationsprinzipien völlig klar. Das System muss unvermeidlich dazu führen, dass bei jeder Wahl auf einer höheren Stufe immer mehr Kommunisten als auf der unteren Stufe gewählt, vielleicht wäre es richtiger, zu sagen: ausgesiebt, werden, so dass schliesslich die leitenden Organe der Gewerkschaften unbegrenzt von den Kommunisten beherrscht werden. Dass alle Vorsitzenden, alle Sekretäre, fast alle Mitglieder der Zentralkomitees der Verbände sowie alle Mitglieder des Zentralrates der Gewerkschaften eingeschriebene Mitglieder der KPdSU. sind, ist unter diesen Umständen etwas Selbstverständliches. Jetzt genügt es der KPdSU., „im Parteiwege“ die Mitglieder der leitenden Gewerkschaftsorgane zu „instruieren“: die unumschränkte Beherrschung der gesamten Gewerkschaftsbewegung durch die Kommunistische Partei ist damit gesichert.

Die Partei braucht gar nicht ihre Aufmerksamkeit hier zu sehr zu zerstreuen. Es genügt, wenn sie die Knotenpunkte der Bewegung, die zwischengewerkschaftlichen Organe, scharf im Auge hält. *Die Stellung der zwischengewerkschaftlichen Organe im ganzen System der russischen Gewerkschaftsbewegung setzt gewisser-*

*massen diesem System die Krone auf.* Die Verbandsorgane sind den zwischen-gewerkschaftlichen Organen auf das strengste untergeordnet. Gemäss den Satzungen des Zentralrates der Gewerkschaften, die vom 5. allrussischen Gewerk-schaftskongress (im September 1922) beschlossen wurden und auch heute in Gel-tung sind, sind alle Beschlüsse des Zentralrates für alle gewerkschaftlichen Organisationen ohne weiteres bindend. Der Zentralrat ist befugt, gegenüber den Organisationen, die seine Beschlüsse und Anordnungen nicht befolgen, Repressiv-massnahmen zu treffen „bis auf die Absetzung der gewählten Funktionäre und die Auflösung der Organisationen“. Nicht so weit reichen die Befugnisse der übrigen zwischengewerkschaftlichen Organe; das Unterordnungsverhältnis zwischen den Verbandsorganen und den zwischengewerkschaftlichen Organen bleibt aber auf allen Stufen des ganzen Systems sehr scharf ausgesprochen. Bereits die Kreis-bureaus (die untersten gewerkschaftlichen Gemeinschaftsorgane) fassen Be-schlüsse, die, soweit sie den Beschlüssen der übergeordneten Organe nicht wider-sprechen, für alle Verbandsorgane im Kreise unmittelbar bindend sind. Die Kreisbureaus sind auch befugt, die Beschlüsse der einzelnen gewerkschaftlichen Kreisorgane ausser Kraft zu setzen, soweit sie den Beschlüssen der übergeordneten Organe widersprechen. Die Kompetenz der Gouvernementsgewerkschaftsräte geht noch weiter. Der Gouvernementsgewerkschaftsrat ist befugt, nicht nur Be-schlüsse zu fassen, die für die Gouvernementsorgane der Verbände unbedingt bindend sind, sowie die Beschlüsse der Verbandsorgane ausser Kraft zu setzen, sondern er kann auch die Durchführung der Beschlüsse und Anordnungen der Zentralkomitees der Verbände innerhalb des Gouvernements einstellen, soweit diese Beschlüsse und Anordnungen den Beschlüssen der allgemeinen allrussischen Gewerkschaftskongresse oder des Zentralrates der Gewerkschaften widersprechen oder „nicht den örtlichen Verhältnissen entsprechen“. Ähnlich ist auch die Kompe-tenz der Bezirksgewerkschaftsräte geregelt. *Die gesamte Tätigkeit der Verbands-organe steht somit unter der schärfsten Kontrolle der zwischengewerkschaft-lichen Organe.*

Dies sollte eigentlich genügen, man ist aber noch viel weiter gegangen. Um die Geschlossenheit des Systems im Sinne der strengsten Unterordnung aller Gewerkschaftsorgane unter die Zentrale zu festigen, hat man die rechtliche Stellung der Gewerkschaften sehr eigenartig geregelt. Die Gewerkschaften unter-liegen einem Registrierzwang. Sie werden allerdings nicht von staatlichen, sondern von den Gewerkschaftsorganen, und zwar von den zwischengewerkschaftlichen Organen, registriert; der Schwerpunkt dieser Regelung liegt aber darin, dass die nichtregistrierten Verbindungen nicht nur keine Rechte der Gewerkschaften, wie wir sie oben (im Kapitel II) dargelegt haben, geniessen, sondern selbst das Führen der Bezeichnung Gewerkschaft, Gewerkschaftsverband oder Industrieverband ist ihnen ausdrücklich verboten (Art. 153 des Kodex der Arbeit), was praktisch einem völligen Verbot solcher „nichtregistrierten Verbindungen“ gleichkommt. Das ist eine kaum verschleierte Ausschaltung jeglicher *Koalitionstfreiheit*, wie dies auch einmal offen ausgesprochen wurde. Als auf dem 11. Kongress der KPR. *Rjasanow* den Antrag gestellt hatte, die Entschliessung über die Gewerkschaften

durch einen Zusatz zu ergänzen, in dem das Koalitionsrecht anerkannt werden sollte, hat sich *Tomski* ausdrücklich gegen diesen Antrag gewandt:

„Wenn man sagt Koalitionsrecht, so muss man auch die Konsequenzen ziehen. Haben wir ein Koalitionsrecht? Sobald wir an die Ausarbeitung eines solchen Gesetzes herantraten, wurden 3 oder 4 Entwürfe vorgelegt, alle waren aber unbefriedigend. Wenn morgen die Menschewiki einen Verband der Handelsangestellten parallel unserem Verband (der Sowjet- und Handelsangestellten — S. S.) schaffen werden, werden wir diesen Verband anerkennen? Wir werden es nicht tun. Daraus folgt, dass . . . das Koalitionsrecht nur denjenigen (Organisationen) zusteht, die den zwischengewerkschaftlichen Organen angeschlossen sind. *Das ist nicht dasjenige Koalitionsrecht, welches in einem demokratischen Staate besteht.*“ (Kongressprotokolle, S. 431.)

Dass der Antrag Rjasanow nach diesen Ausführungen Tomskis vom Kongress mit erdrückender Mehrheit abgelehnt wurde, braucht kaum besonders erwähnt zu werden.

\*

Trotzdem in den letzten 6 bis 7 Jahren die Entstaatlichung der russischen Gewerkschaften *formell* durchgeführt wurde, bleiben sie *materiell* dem staatlichen System der kommunistischen Diktatur, wenn auch nicht unmittelbar, so doch durch die Vermittlung der Kommunistischen Partei, fest eingegliedert. Es wäre natürlich naiv, zu glauben, dass dieses System des Verhältnisses zwischen Gewerkschaften und Staat in einem heterogenen Milieu, in dem mit dem Wiederaufbau der Wirtschaft die sozialen Gegensätze immer deutlicher werden, völlig reibungslos funktionieren kann. Es bilden sich hier Reibungsflächen. Das System weist bald hier, bald dort Risse auf. Im grossen ganzen gelang es aber bis jetzt der kommunistischen Führung, das System zu wahren und zeitweise sogar zu festigen. Dies wurde in der letzten Zeit insbesondere dadurch gefördert, dass in den Gewerkschaften selbst, unter staatlicher Vormundschaft, monopolistische Tendenzen zur Auswirkung gelangen, Tendenzen zur Abschliessung von der Aussenwelt (von den nichtorganisierten Arbeitslosen) und zur Monopolisierung des Arbeitsmarktes für die bereits organisierten Arbeitnehmer. Die Erörterung dieses Problems fällt aber bereits ausserhalb des Rahmens dieses Artikels. Wir werden noch Gelegenheit haben, auf dieses Thema einmal näher einzugehen.

---



# Rundschau der Arbeit

Wirtschaftspolitische Chronik.

Dr. Hans Arons.

Wie in den Vorjahren, so ist auch die erste Wirtschaftspolitische Chronik des Jahres 1928 wieder der Entwicklung der *internationalen Wirtschaftsbeziehungen* gewidmet.

## Weltwirtschaftliche Annäherung.

Die Weltwirtschaftskonferenz hat einen dauernden Nachfolger im „Beratenden Ausschuss der Wirtschaftsorganisation des Völkerbundes“ (Comité consultatif) erhalten, der nach den bisher vorliegenden Meldungen bereits aus 57 Mitgliedern besteht, die „Fachleute auf dem Gebiet der Industrie, des Handels, der Landwirtschaft, der Finanzen, des Verkehrs, der Arbeits- und Konsumentenfragen“ sein sollen. Der Ausschuss, der unter Leitung des Belgiers Theunis stehen wird, wird vom Völkerbundsrat einberufen und untersteht ihm direkt. Zum Zwecke engerer Zusammenarbeit gehören ihm fünf Mitglieder des Wirtschaftsausschusses (Comité économique) und ein Finanzausschussmitglied des Völkerbundsrats an. Ausserdem zwei Mitglieder der Internationalen Handelskammer, drei Mitglieder des Internationalen Arbeitsamts (die Arbeitnehmervertreter Hermann Müller, Jouhaux, Oudegeest) und Vertreter von 29 Ländern, darunter Russland und die Vereinigten Staaten von Amerika. Nach den bisherigen Meldungen stellen Finanzwissenschaft und Finanzpraxis 12 Sachverständige, Landwirtschaft 10, Handel und Verkehr 12, Industrie 8, Arbeiterschaft 6 (ausser den Genannten den Engländer Pugh, den christlich-sozialen Niederländer Serrarens und den Italiener Rossoni), Verbraucherschaft 3, Völkerbund 6.

Unter dem frischen Eindruck der Weltwirtschaftskonferenz berieten Ende Oktober die vom Wirtschaftskomitee des Völkerbundes berufenen Regierungsvertreter über die *Beseitigung der Ein- und Ausfuhrverbote*. Der von langer Hand vorbereitete Entwurf erhielt dank der Tätigkeit des deutschen Vertreters (Staatssekretär Trendelen-

burg) einige namhafte Erweiterungen. Die allgemeinen Ausnahmen (Landesverteidigung, Schutz der öffentlichen Gesundheit, Seuchenschutz, Katastrophenklausel usw.) konnten verringert werden. Dagegen meldeten einige Staaten für eine begrenzte Zeit Ausnahmen an (Schrott, Farbstoffe, Kohlen u. a.). Weitere Vorbehalte können bis zum 1. Februar 1928 angemeldet werden. Erst die Schlusskonferenz im Sommer 1928 wird die Entscheidung bringen, ob der angestrebte Zweck in befriedigendem Umfange erreicht werden wird.

Dem *Internationalen Abkommen zur Vereinfachung der Zollförmlichkeiten* („Arbeit“ 1926, S. 123) sind im Laufe des letzten Jahres Marokko, Tunis, Bulgarien, die Schweiz, Tschechoslowakei, Luxemburg und Griechenland beigetreten.

Die Ratifizierung der *Weltpostvereinsverträge* („Arbeit“ 1926, S. 123) schreitet nur langsam voran. Alle 7 Verträge sind von den meisten europäischen Staaten angenommen worden, 6 u. a. von Norwegen und Schweden, 5 von Japan, Bulgarien, Finnland, 4 von China, 3 von Brasilien, Britisch-Indien, Russland, Venezuela, 2 von England, 1 von Kanada, Mexiko, der Südafrikanischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika (RGI. 1927 II, S. 326).

Für den Fortschritt der internationalen Wirtschaftsverflechtung sind die *offiziellen Zusammenkünfte von Wirtschaftsvertretern* kennzeichnend. Im Juli fand eine Konferenz der Notenbankpräsidenten von England, Frankreich, Deutschland und den Vereinigten Staaten statt, im Oktober eine Zusammenkunft der Leiter der industriellen Spitzenverbände von 10 europäischen Staaten. Deutsche Industrielle folgten im Oktober und Dezember 1926 Einladungen ihrer englischen Kollegen und trafen sich kürzlich mit polnischen Industriellen und Landwirten. An *festen Bindungen* sind zu erwähnen: die europäische Rohstahlgemeinschaft, der bald weitere Teilnehmer beitraten, das europäische Schienenkartell, das internationale Walzdrahtkartell, der Vertrag zwischen der

deutschen und der französischen Kaliindustrie, die Abkommen der deutschen chemischen Industrie mit der französischen und der österreichischen Konkurrenz.

### *Deutschlands Eingliederung in die Weltwirtschaft.*

Das Deutsche Reich trat dem Genfer Übereinkommen über die *internationale Rechtsordnung der Eisenbahnen* vom 9. Dezember 1923 bei (RGBl. 1927 II, S. 909). Es schloss *Luftverkehrsabkommen* mit England, Frankreich, der Tschechoslowakei, Italien und Belgien ab. Am internationalen Nachrichtenwesen beteiligte sich Deutschland wieder durch die Inbetriebnahme eines *Überseekabels* Emden—Azoren—Neuyork. Am 3. Januar 1927 konnte mit Hilfe der Reichsbank der *Auslandgiroverkehr* mit Österreich, der Tschechoslowakei und Ungarn aufgenommen werden, dem sich bald der Verkehr mit den Niederlanden, Schweden, Norwegen und den Vereinigten Staaten von Amerika anschloss. Der *Visumzwang* besteht nicht mehr bei der Einreise in folgende Länder: Grossbritannien (einschliesslich Irland, Südafrikanische Union, Neufundland, Südrhodesien), Schweiz, Holland, Luxemburg, Dänemark, Schweden, Finnland, Island, Danzig, Österreich, Jugoslawien, Portugal, Japan, Kuba, Panama, Haiti, Domingo.

### *Privatwirtschaftliche Beeinflussung der Handelsvertragsverhandlungen.*

Nach dreijährigem unablässigem Bemühen konnte endlich ein Abkommen mit *Frankreich* abgeschlossen werden. Musste die Übersicht des Vorjahres („Arbeit“ 1927, S. 112) eine ganze Reihe Vorläufiger und Zusatzabkommen sowie kurzfristiger Vereinbarungen aufzählen, so beginnt auch die Chronik dieses Jahres mit einer Anzahl Aushilfsmassnahmen. Trotzdem die Verhandlungen über das Eisen den beiderseitigen Industrien überlassen worden waren und bereits im Herbst 1926 zu einer Regelung geführt hatten, kamen die Besprechungen über den Handelsvertrag lange nicht zu einem Abschluss. Die französische Regierung liess

sich endlich von der Kammer die Ermächtigung geben, noch vor der Beratung des neuen französischen Zolltarifs die Zollsätze binden zu dürfen. Der deutschen Regierung wurde es durch ein auf sechs Monate befristetes Gesetz (RGBl. 1927 II, S. 466) ermöglicht, Wirtschaftsabkommen mit Zustimmung des Reichsrats und eines Reichstagsausschusses vorläufig anzuwenden. (Das Gesetz wurde von der Regierung späterhin auch bei einigen anderen Verträgen angewandt.) Die prinzipielle Bedeutung des Abkommens — das ein Werk von mehr als 350 Druckseiten darstellt — besteht darin, dass die französische Regierung sich zu einer weitgehenden Bindung von Zollsätzen noch vor der Fertigstellung ihres Zolltarifs und zu weitgehender Meistbegünstigung entschlossen hat.

Die Verhandlungen mit *Japan* ähnelten denen mit Frankreich. Auch hier zogen sich die Besprechungen hin, auch hier wurde schliesslich ein wichtiges Gebiet vorher ausgesondert: die Farbstoffe. Ein Vertreter der I. G. Farbenindustrie A.-G. fuhr nach Japan und schloss mit der dortigen Regierung eine private Übereinkunft ab, zu der dann die deutsche Regierung ihr Einverständnis erklärte.

Ob sich Ähnliches in den Verhandlungen mit *Polen* wiederholen wird, steht noch dahin. Der Handelskrieg mit diesem Nachbarn verlor praktisch an Schärfe durch Umgehung der gesperrten Grenze und durch einige Ausnahmegewilligungen. Im Prinzip dagegen spitzte er sich durch die Androhung polnischer Zollerhöhungen und durch engherzige Auslegung des Niederlassungsrechts dermassen zu, dass wiederum ein Abbruch der Verhandlungen erfolgte. Unter dem Druck der am schwersten betroffenen Wirtschaftskreise wurden sie vor kurzem erneut aufgenommen. Neue Verhandlungsführer wurden bestimmt und neue Verhandlungsmethoden versucht. Statt die Gesamtheit der strittigen Fragen auf einmal zur Debatte zu stellen, geht man jetzt daran, ein Problem nach dem anderen zu lösen, sodass nach dem Vorbilde der Verhandlungen mit Frank-

reich eine Reihe vorläufiger Teilabkommen zu erwarten ist. Auch hier versuchen jetzt wirtschaftliche Kreise, erhöhten Einfluss auf die Verhandlungen zu nehmen. Einem Besuch polnischer Industrie- und Landwirtschaftsvertreter in Berlin ist jetzt ein Gegenbesuch deutscher Industrieller und Landwirte gefolgt.

#### *Die einzelnen Handelsverträge von 1927.*

Vorbemerkung: Im Anschluss an die Aufzählungen in der „Arbeit“ 1926, S. 126 und 129 sowie 1927, S. 112.

**Frankreich.** Da die Verhandlungen sich über Erwarten hinauszögerten, musste eine *Verlängerung* des „Vorläufigen Handelsabkommens“ sowie der „Vereinbarungen“ vorgenommen werden (RGBl. 1927 II, S. 27 und 466).

**Zusatzabkommen** vom 31. März 1927 (RGBl. II, S. 106). Es bildete eine Abschlagszahlung auf die dringlichsten Forderungen des zukünftigen Vertrages, indem ein Weinkontingent gegen ein Zusatzkontingent von Maschinen, Chemieprodukten, Holz und Bier ausgetauscht wurde. Das Zusatzabkommen galt nur vom 11. April bis zum 30. Juni. Dann trat trotz aller Bemühungen ein vertragloser Zwischenzustand von zwei Monaten ein.

**Handelsabkommen** vom 17. August 1927 (RGBl. II, S. 523, 877, 1105). Auf Grund des oben erwähnten Ermächtigungsgesetzes bereits seit 6. September in Kraft. Ein umfangreiches, kompliziertes Vertragswerk. In Zollfragen tritt die uneingeschränkte Meistbegünstigung spätestens am 15. Dezember 1928 ein. Bis dahin erhält Deutschland den Minimaltarif, d. h. die Meistbegünstigung, für die in den Listen A und B aufgezählten Waren. Zwischenatarife erhalten die Waren der Liste C. Sämtliche Tarife dieser drei Listen sind (bis auf die wenigen, in Liste D benannten Waren) vertraglich gebunden. Die von Deutschland gewährten Bindungen und Herabsetzungen sind in der Liste E verzeichnet. Endlich zählt die Liste F eine Reihe von Zollpositionen auf, für die Frankreich die blosse Meistbegünstigung zugestanden wird (während in allen anderen deutschen Handelsverträgen

die Meistbegünstigung selbstverständlich für sämtliche Positionen sofort gilt). Die französische Inflationsklausel ist angesichts der stabilen Währung praktisch bedeutungslos. Der Vertrag gilt sinntensprechend auch für die französischen Kolonien, ausser für Indochina. In Marokko allerdings konnte die Meistbegünstigung für das Niederlassungsrecht nicht erreicht werden. Das Abkommen kann grundsätzlich erst vom 31. März 1929 an mit dreimonatiger Frist gekündigt werden. Ein neuer französischer Zolltarif berechtigt allerdings beide Teile zu vorzeitiger Kündigung. Über eine Regelung der 26prozentigen Reparationsabgabe nach dem Beispiele Englands ist soeben ein besonderes Abkommen abgeschlossen worden.

**Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen. Handels- und Schifffahrtsvertrag** vom 6. Oktober 1927 (RGBl. II, S. 1125, 1148, 1186).

Üblicher Meistbegünstigungsvertrag. Gegen Senkung von Industriezöllen seitens Serbiens gewährt Deutschland Zollherabsetzung für landwirtschaftliche Erzeugnisse (Obst, Eier, Fische, Hanf usw.). Bemerkenswert ist die im deutschen Begleitgesetz betonte Trennung bei Mais. „Zur Viehfütterung unter Zollsicherung“ wird der Zollsatz auf 2,50 RM. je Doppelzentner ermässigt, für anderen Mais tritt am 1. März 1928 die Erhöhung auf 5 RM. ein. Der Vertrag trat am 20. Dezember 1927 in Kraft.

**Türkei. Handelsvertrag und Niederlassungsabkommen** vom 12. Januar 1927 (RGBl. II, S. 53 und 454).

Meistbegünstigung ausser für Grenzverkehr, Zollunionen und Sonderabmachungen mit „den Ländern, die sich 1923 vom Osmanischen Reich getrennt haben“. Die Zollermässigungen und -bindungen betreffen deutscherseits Landwirtschaftsprodukte und Teppiche, türkischerseits Industrieerzeugnisse. In Kraft seit 22. Juli 1927.

**Norwegen.** In einer *Vereinbarung* (RGBl. 1927 II, S. 877 und 1107) erhält Norwegen für Fischkonserven in Tomaten den 30-RM.-Zollsatz wie Portugal und Italien. Norwegen hatte im Sommer 1927 verschiedene Zoll-

sätze erheblich erhöht und zeigte sich nunmehr bereit, auf einige Erhöhungen zu verzichten, ohne jedoch vertragliche Bindungen zu übernehmen. Die deutsche Zusage läuft vom 6. Dezember 1927 an und kann mit einer Frist von 3 Monaten gekündigt werden.

**Dänemark.** *Vereinbarung über Zoll-erleichterungen* für dänische Erzeugnisse vom 8. Oktober 1927 (RGBl. II, S. 1181 und 1928 II, S. 9). Da die deutsche Regierung eine Zusage nicht eingehalten hatte, Tarifzugeständnisse für Warmblutpferde zu machen, senkte sie zum Ersatz den Satz für genießbare Eingeweide. Die Vereinbarung gilt ab 24. Januar 1928.

**Italien.** *Zusatzvereinbarungen* vom 9. Dezember 1926 (RGBl. 1926 II, S. 793 und 1927 II, S. 14). Einige Zollbestimmungen, über die Differenzen bestanden, werden schärfer umgrenzt. In Kraft seit 25. Januar 1927.

**Bolivien.** *Der Freundschafts- und Handelsvertrag* von 1908 gilt wieder vom 1. September 1927 an (RGBl. II, S. 455 und 881).

**Paraguay.** Der von Paraguay gekündigte Vertrag bleibt bis zum 27. Februar 1929 in Geltung. Jedoch behält Paraguay sich vor, schon jetzt seinen Nachbarn besondere Vergünstigungen einzuräumen (RGBl. 1927 II, S. 503, 903 und 1928 II, S. 11).

**Mexiko.** Der von Mexiko gekündigte Vertrag wird zweimal verlängert und erlischt erst am 31. Dezember 1928 (RGBl. 1927 II, S. 102, und 1928 II, S. 2).

**Persien** kündigt den *Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtsvertrag* von 1873 zum 1. Mai 1928 (RGBl. 1927 II, S. 512).

**Afghanistan.** *Freundschaftsvertrag* vom 31. Dezember 1926 (RGBl. 1927 II, S. 9).

Der seit dem 14. September 1926 geltende Vertrag regelt hauptsächlich die gegenseitige Vertretung durch Gesandtschaften.

**Japan.** *Handels- und Schifffahrtsvertrag* vom 20. Juli 1927 (RGBl. II, S. 1087).

Ein Meistbegünstigungsvertrag. Ausgenommen sind die Zollvergünstigungen für Fische und andere Meeresprodukte „einer dritten, Japan benachbarten Macht“. Ein

Zollabkommen soll demnächst vereinbart werden, jedoch wird schon jetzt der Zoll für Soyabohnen „ohne Rücksicht auf den Ort der Herkunft“ auf 2,50 RM. festgesetzt. Die Verhandlungen waren erschwert durch das Bestreben der japanischen Regierung, ihre Farbenindustrie zu entwickeln. Es kam endlich die oben erwähnte Übereinkunft (Rei hstagsdrucksache Nr. 3655, 1924/27) zwischen der japanischen Regierung und der I. G. Farbenindustrie A.-G. zustande, in der sich das deutsche Unternehmen verpflichtet, bestimmte Farbstoffe und Zwischenprodukte nur mit Genehmigung der japanischen Regierung einzuführen. Die Genehmigung wird erteilt, sobald die Gesellschaft nachweisen kann, dass diese Stoffe in Japan nicht gleichwertig hergestellt werden. Weitere Farbstoffe können der gleichen Einschränkung unterworfen werden, sobald die technische Ausrüstung der japanischen Fabriken entsprechend fortgeschritten ist. Der Vertrag ist vom Reichstag angenommen worden, jedoch noch nicht ratifiziert.

**Tschechoslowakei.** Die Verhandlungen ziehen sich hin. Insbesondere will die Tschechoslowakei ihr Ausfuhrverbot für Leder nicht fallen lassen.

### Montanrundschau.

**Dr. Georg Berger, Bochum.**

Die Aufwärtsentwicklung der deutschen Kohlenproduktion seit 1924, die namentlich durch die Auswirkungen des britischen Bergarbeiterkampfes im Jahre 1926 starke Antriebe erhielt, hat sich im vergangenen Jahre fortgesetzt. Die *Gesamtförderergebnisse* des Jahres 1927 sind für Steinkohle um 5,7 Prozent, für Braunkohle um 8,4 Prozent höher als die des Vorjahres und überschreiten um 9,1 Prozent bzw. 72,9 Prozent das Ausmass, das 1913 innerhalb des heutigen Reichsgebietes (ohne Saargebiet) erzielt worden war. Für eine volkswirtschaftliche Würdigung dieser Steigerungsziffern ist es wichtig, zu wissen, dass sowohl die Produktionszahlen für 1913 als auch für den Gesamtdurchschnitt des Jahres 1926 Rekordegebnisse darstellen, deren weitere

Verbesserung die ausserordentlich günstige Entwicklung der bergbaulichen Produktion mit aller Deutlichkeit unterstreicht.

<i>Kohलगewinnung Deutschlands.</i> (Jetziger Gebietsumfang ohne Saargebiet.)			
	Steinkohle Tonnen	Braunkohle Tonnen	Koks Tonnen
1913	140 753 158	87 228 070	31 667 515
1926	145 279 174	139 150 557	27 297 398
1927	153 597 600	150 805 711	32 260 532

In der Steigerung der *Koksgewinnung*, die sich gegenüber dem Vorjahre um 18,2 Prozent erhöhet, kommt der gute Beschäftigungsgrad der deutschen Eisenindustrie zum Ausdruck, wie auch hierbei zu bemerken ist, dass vor allem im Ruhrgebiet in grossem Umfange neue Koksöfen errichtet worden sind, um eine Erhöhung der Syndikatsbeteiligungsziffern in Koks zu erreichen. Dieser beschleunigte *Neubau von Kokereien* ist in der Hauptsache wohl aus dem Bestreben des Ruhrbergbaues zu erklären, für die immer mehr zur Anwendung gelangenden modernen Verfahren der Kohleveredelung und Kohleverflüssigung eine vervollkommnete technische Ausrüstung der Werke bereitzuhalten.

Wenn auch heute noch die Kohle zum grössten Teil (über 80 Prozent) als Kraft- und Wärmequelle Verwendung findet, so gewinnt doch ihre Ausnutzung als Rohstoff auf dem Wege der *Verschwelung, Vergasung* und *Verflüssigung* eine ständig steigende Bedeutung. Wir haben es hier mit einer Entwicklung zu tun, die die Kohle immer mehr aus einem Brennstoff zu einem *Rohstoff* werden lässt, dessen physikalische und chemische Aufbereitung die Rohstoffbasis unserer Volkswirtschaft zu vermehren geeignet ist. Hierzu gehört auch der von der Ruhr und neuerdings auch von anderen Bergrevieren aus verfolgte *Grossgasversorgungsplan*, der dem Kohlenbergbau Wege anfallende hochwertige Gas nutzbringender als bisher zu verwerten und gleichzeitig

gewisse strukturelle Schwierigkeiten (Sortenproblem) der heimischen Kohlenwirtschaft zu beheben oder mindestens doch zu erleichtern. Die zur Durchführung dieses Planes von der A.-G. für Kohleverwertung mit den Gasabnehmern gepflogenen Verhandlungen konnten nur in wenigen Fällen, die sich auf Nachbargebiete des Industrie-reviers beziehen, zur Abschlussreife gebracht werden. Erst mit dem kürzlich getätigten Abschluss mit *Hannover* ist die Gasfernversorgung einen kräftigen Schritt vorangekommen. Es darf in diesem Zusammenhange nochmals darauf verwiesen werden, dass bei der werdenden Grossgaswirtschaft eine nachdrücklichere Vertretung *volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte* gegenüber denen der Privatwirtschaft, besonders in bezug auf Preisbildung und Gestaltung der Produktions- und Absatzbedingungen, dringend erforderlich ist. Die Interessen des öffentlichen Wohles sind hierbei mit allen Mitteln zu vertreten, die Verhandlungstechnik, Verwaltungspraxis und schliesslich auch die Gesetzgebung in bestehenden oder neu zu schaffenden Normen bieten.

Für die Wirtschaftlichkeit des Bergbaus ist heute schon die sogenannte *Nebenproduktion* eine massgebliche Stütze, wird doch beispielsweise im Steinkohlenbergbau durch die Nebenproduktion, die neben der Verkokung die Gewinnung von Teer, Benzol, schwefelsaurem Ammoniak, Leuchtgas und Presskohlenherstellung umfasst, eine *Werterhöhung* der Jahresgewinnung um etwa 15 bis 20 Prozent erzielt; im Braunkohlenbergbau eine Werterhöhung sogar um 35 bis 40 Prozent, wovon der Hauptanteil auf die Presskohlenherstellung entfällt. Dazu tritt noch der Wert der Braunkohlenteer- und Steinkohlenteerdestillation, der im Jahre 1926 einen Betrag von etwa 200 Millionen Mark erreichte, was eine weitere, etwa 10prozentige Wertsteigerung der Jahresgewinnung an verwertbarer Kohle ausmacht. Es liegt auf der Hand, dass diese in die Hunderte von Millionen Mark gehenden Werterhöhungen bei der gemeinwirtschaftlich gebundenen Kohlenpreisfestsetzung,

aber auch bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Durchführbarkeit der Arbeitszeit- und Lohnansprüche der Bergarbeiter nicht ausser Ansatz gelassen werden können.

Die Einbeziehung der bergbaulichen Nebenproduktion bei der Berechnung der Preisbemessungsgrundlagen ist in den zuständigen Kohlenwirtschaftskörpern immer noch auf den heftigsten Widerstand der Unternehmervertreter gestossen. Wenn es gelungen ist, die vom Reichskohlenverband in Gemeinschaft mit dem Grossen Ausschuss des Reichskohlenrates festzusetzenden *Syndikatsrichtpreise* im Jahre 1927 einigermaßen *stabil* zu erhalten, so ist das nicht das Verdienst der bergbaulichen Produzenten, die mit ihren wiederholten Preiserhöhungsbegehren, denen eine nur allzu dürftige Begründung beigegeben war, den inneren Markt, der die Hauptstütze des deutschen Kohlengesamtabsatzes ist, in manche vermeidbare Unruhe versetzten.

Die *Absatzentwicklung* der wichtigsten kohlenfördernden Gebiete lässt sich aus der Förderentwicklung entnehmen. Da die Beschäftigung der deutschen Industrie sich auch weiterhin in aufsteigender Linie bewegte, konnte der im Jahre 1926 infolge der belebenden Einwirkung des englischen Förderausfalls erreichte hohe Gesamtabatz ohne Einschränkung beibehalten, ja sogar teilweise noch überschritten werden. Dabei ist die Gesamtsteinkohleneinfuhr von 2,8 auf 5,3 Millionen Tonnen, die Braunkohleneinfuhr von 2,0 auf 2,5 Millionen Tonnen und die Kokseinfuhr von 0,5 auf 1,5 Millionen Tonnen gestiegen. Rechnet man alle Brennstoffe auf Steinkohle um, so ergibt sich ein *Gesamtkohlenverbrauch* Deutschlands im Monatsmittel 1927 von 12,5 Millionen Tonnen, das sind rund 13 Prozent mehr als im Monatsdurchschnitt 1926 und höher auch als der Monatsdurchschnitt 1913. In der *Kohlenausfuhr* hat Deutschland einen durchaus beachtlichen Platz behaupten können. Wenn auch mit dem Wiedererscheinen der englischen Kohle auf dem Weltmarkt die Gesamtausfuhr von 1926, die einschliesslich der Reparationsmengen rund 38 Millionen

Tonnen betrug, nicht in vollem Umfange aufrechtzuerhalten war, so stellt doch eine Ausfuhrmenge von 26,8 Millionen Tonnen Steinkohle einschliesslich der Reparations-sachlieferungen ein Ergebnis dar, das dasjenige vor dem englischen Kampf um 3,5 Millionen Tonnen übersteigt. Unter Einbeziehung aller unter dem Tarifabschnitt 2 C des deutschen Zolltarifs verzeichneten Brennstoffe, also Steinkohle, Braunkohle, Koks, Presskohle usw., ergibt sich eine *Aktivität der Kohlenaussenhandelsbilanz* für das Jahr 1927 in Höhe von 742,4 Millionen Mark, ein Betrag, der für die gesamte Handelsbilanz, aber auch für die Wirtschaftlichkeit des Bergbaus von höchster Bedeutung ist.

In dem *Wettbewerb mit der fremden Kohle* hat sich der deutsche Kohlenbergbau auf den Auslandsmärkten, zum Teil aber auch auf dem Binnenmarkt, zu Preisnachlässen verstehen müssen, die in Unternehmerkreisen wiederholt den Gedanken aufkommen liessen, das Ausfuhrgeschäft in grösserem Umfange abzudrosseln. Demgegenüber hat jedoch immer der Wille die Oberhand behalten, den hauptsächlich mit der *englischen* Kohlegeführten Absatzkampf durchzuhalten, da der englische Bergbau, der in der letzten Zeit mit wachsenden Verlusten gearbeitet hat, auf die Dauer mit Preisunterbietungen wie bisher kaum wird bestehen können. Es ist daher anzunehmen, dass der Preiskampf auf dem Weltkohlenmarkt von englischer Seite aus an Härte verlieren wird, ist doch der gegenwärtige englische Durchschnittsausfuhrpreis bereits unter den Stand von 1925, wo bekanntlich die englische Regierung weitgehende Subventionen gewährte, gesunken. Wiewohl die Ansätze für eine nationale Syndizierung in England, Belgien und Frankreich und auch in Polen im vergangenen Jahre weitere Fortschritte gemacht haben, ist eine *internationale Kohlenverständigung* über unverbindliche Fühlungen noch nicht hinausgekommen. Nichtsdestoweniger wird der wirtschaftliche und soziale Druck in dieser Richtung in der nächsten Zeit sich verstärken. Die euro-

päische Kohlenproduktion hat in allen massgebenden Ländern den Stand des Rekordjahres 1926 überschritten, und auch die englische Produktion war höher als die Vorkriegsproduktion von 1925. Diese Produktionsinflation verschärft das *europäische Kohlenproblem*, und es ist höchste Zeit, dass sich die Kundigen aus dem Unternehmer- und Arbeiterlager zusammensetzen, um Wege zu vereinbaren, auf denen der europäische Bergbau zu etwas stabileren Verhältnissen gelangen kann.

Der diesjährige *internationale Bergarbeiterkongress* in Nîmes (Südfrankreich) sowohl als auch die Generalversammlung des Verbandes der Bergarbeiter Deutschlands in *Magdeburg* werden sich mit dieser Frage angelegentlichst beschäftigen.

Der deutsche Bergbau hat dank der erzielten günstigen *Rationalisierungsergebnisse* die für das Ausfuhrgeschäft gelegentlich erforderlichen Zuschüsse ohne sichtliche Einschränkung seiner Rentabilität leisten können. Der *Förderanteil* je Mann und Schicht in den wichtigsten Steinkohlenrevieren Deutschlands zeigt Steigerungen, die um 20 bis 25 Prozent über die Vorkriegszahlen hinausgehen. Auch gegenüber dem Vorjahre hat 1927 eine weitere Verbesserung stattgefunden. Selbst der englische Fördererfolg, der im 3. Vierteljahr 1927 1025 Kilogramm betragen hat, wird von dem des Ruhrbezirks um 10,6 und demjenigen Oberschlesiens um 32,4 Prozent überholt. Die *Zahl der Beschäftigten* ist im Ruhrgebiet von 426033 im Durchschnitt 1913 auf 398043 Ende Dezember 1927 *gesunken*. Im letzten Jahre sind im Ruhrgebiet 17 453 Arbeiter abgebaut worden. Ähnlich liegen die Verhältnisse in Niederschlesien, in Sachsen, wogegen die Belegschaftsziffer in Oberschlesien und in Aachen, entsprechend allerdings auch die Förderung, höher ist als 1913. Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass die fortschreitende *Mechanisierung* der bergbaulichen Gewinnungsmethoden eine Beanspruchung der körperlichen und seelischen Kräfte der Bergarbeiter herbeigeführt hat, die die Optimalgrenze bereits über-

schritten hat. Die *Unfall- und Krankheitsziffern* reden da eine deutliche Sprache. Für diese gefährliche, harte Arbeit erhält der Ruhrbergmann, und das ist der gegenüber anderen Revieren bestbezahlte, ein monatliches *Gesamteinkommen* von 195 bis 200 Mk. Davon gehen an Versicherungsbeiträgen 15,7 Prozent ab (im 3. Vierteljahr 1927: 1,30 Mk. auf eine verfahrenre Schicht). In der Dezemberlohnstatistik des ADGB. steht der Ruhrbergmann in den entsprechenden Vergleichsorten an 15. Stelle. Hier einen Ausgleich herbeizuführen, ist das Ziel der jetzt an der Ruhr eingeleiteten *Tariffbewegung*. Im übrigen konnte im abgelaufenen Jahre eine Reihe wirtschaftlicher und sozialer Verbesserungen für die Bergarbeiter erreicht werden, wobei das Ergebnis des achtägigen, geradezu musterhaft verlaufenen *mitteldeutschen Bergarbeiterkampfes* im Oktober 1927 hervorgehoben zu werden verdient.

In der *Kaliindustrie* ist der Förder- und Absatzrückgang des Jahres 1926 wieder wettgemacht worden. Der *Absatz* im Kalenderjahr 1927 betrug 12,4 Millionen Doppelzentner Reinkali gegen 10,99 Millionen Doppelzentner Reinkali im Kalenderjahr 1926 und gegen 11,1 Millionen Doppelzentner in 1913. Der Rationalisierungsprozess hat in der Kaliindustrie eine *Verschiebung des Standortes* mit sich gebracht, und zwar von den vorwiegend reinkaliärmeren Lagerstätten in den Bezirken Halle, Magdeburg und Hannover zu den hochwertigeren und leichter zu verarbeitenden Kalnitvorkommen in den Bezirken Eisenach, Nordhausen und Süddeutschland. Der *Produktionswert* des Kali- und sonstigen Salzbergbaues betrug in 1926: 81,8 Millionen Mark gegenüber 2038 Millionen Mark im Steinkohlen- und 387,8 Millionen Mark im Braunkohlenbergbau. Neun Zehntel der geförderten Kalisalze gehen als *Düngemittel* an die Landwirtschaft, der Rest gelangt zur industriellen Weiterverarbeitung, deren Bedeutung in Zukunft für die chemische Industrie noch wachsen wird. Der deutsche Kaliabsatz stützt sich zum wesentlichsten Teil auf das *Ausland-*

*geschäft*, das im Jahre 1927 gegenüber dem Vorjahre mengen- und wertmässig *bessere Ergebnisse* gebracht hat. Der Wert der 1927 ausgeführten Kalisalze betrug 55,072 Millionen Mark, 1926 dagegen 44,885 Millionen Mark.

Über den *Erzbergbau* liegen abschliessende Ergebnisse für 1927 noch nicht vor. Die *Eisenerzförderung* hatte 1926 mit 4,8 Millionen Tonnen einen Tiefstand erreicht, der nur 66 Prozent des Vorkriegsstandes (heutiges Reichsgebiet) ausmachte. Inzwischen hat die *Staatshilfe* für den Erzbergbau an Sieg, Lahn und Dill, die sich auf 2 Mk. pro absatzfähige Tonne Erz belief, eine sichtliche Besserung der Verhältnisse gebracht. Mit Ablauf September 1927 sind diese Subventionszahlungen eingestellt worden. Von dem *Gesamtwert* der bergbaulichen Rohförderung in 1926 in Höhe von 2,7 Milliarden Mark entfielen auf die Eisenerzförderung 47,7 Millionen Mark, auf die Blei-, Zink- und Kupfererzförderung, die sich auf steigender Linie bewegte, 41,5 Millionen Mark und auf die übrigen Zweige des Erzbergbaues 27,8 Millionen Mark.

### *Internationale Gewerkschaftsbewegung.*

*E. F. Rimensberger.*

#### *Die Berliner Ausschussitzung des IGB. IGB. und IAA.*

Das Verhältnis zum Internationalen Arbeitsamt (IAA.) und die Vorbereitung der nächsten Internationalen Arbeitskonferenz gehörten ohne Zweifel zu den wichtigsten Verhandlungsgegenständen der vom 17. bis 20. Januar in Berlin abgehaltenen Ausschussitzung des IGB. Obwohl nicht bestritten werden kann, dass die Ereignisse und Beschlüsse von Paris die Lösung dieser Fragen bis zu einem gewissen Grade beeinflussten und beschleunigten, so kann doch gesagt werden, dass die eigentlichen Schwierigkeiten viel weiter zurückreichen und vielleicht sogar bei der Errichtung des IAA. ihren Anfang nahmen. Bemerkbar wurden sie jedoch zunächst nicht. Denn in den ersten Nachkriegsjahren herrschte in der

Arbeiterbewegung und damit auch in Genf gute Zuversicht. Dazu kam, dass zunächst einmal Fragen behandelt werden konnten, die allgemein anerkannte und geklärte Forderungen betrafen. Bald wurde jedoch die abwehrende Haltung des Unternehmertums und der Regierungen wieder spürbar, der allgemeine Optimismus schwand, und die Wahl der zu behandelnden Probleme gestaltete sich schwieriger. Diese ganze Entwicklung, zusammen mit tatsächlichen Versäumnissen, führte zu einer gewissen Unzufriedenheit, die sich im Zusammenhang mit der letzten Arbeitskonferenz verschärfte und schliesslich in mannigfachen Auslassungen über die Wirksamkeit der Leitung des IGB. in Genf Ausdruck fand. Man sprach über eine „ungenügende Vorbereitung der Arbeitergruppe“, das „Fehlen von Weisungen seitens des IGB.“, „schlechten Kontakt zwischen den leitenden Instanzen des IGB. und den Personen, die den IGB. im Verwaltungsrat des IAA. vertreten“, „eigenmächtige Politik dieser Vertreter“ usw. Gewisse Kritiker vertraten die Ansicht, dass der IGB. die Politik in Genf im voraus festlegen und sogar auf die Besetzung der Posten im Verwaltungsrat des IAA. direkten Einfluss nehmen müsse, während andere in jeder Hinsicht Bewegungsfreiheit verlangten und behaupteten, dass es der grösste Fehler wäre, die Arbeiten in Genf von Amsterdam oder sonstwo aus regeln zu wollen.

Bei all diesen Kritiken wurde nicht der nötige Unterschied gemacht zwischen den Vorarbeiten in Amsterdam und dem Vorgehen in Genf. Was diese Vorbereitungen betrifft, so muss zugegeben werden, dass seitens des Sekretariats des IGB. sehr viel getan werden kann, hingegen bis jetzt so gut wie nichts geleistet worden ist. Die Vorarbeiten beziehen sich dabei nicht nur auf die Ausarbeitung von Berichten, die Einholung der Meinungen und Anregungen der Landeszentralen und Berufssekretariate (IBS.) usw., sondern vor allem auch auf einen engen Kontakt zwischen den leitenden Instanzen des IGB. und ihrem Vertreter im



Verwaltungsrat des IAA. Denn im Verwaltungsrat werden die Tagesordnungen für die Konferenzen aufgestellt, und wenn einmal ein in der Arbeiterbewegung ungeklärter oder unterschiedlich beurteilter Punkt auf eine Tagesordnung gesetzt worden ist, so kann bei der Behandlung in Genf das grösste Entgegenkommen zwischen den Mitgliedern der Arbeitergruppe und das weitestgehende taktische Geschick der Leitung nicht über die Klippe hinweghelfen. Deshalb muss vor allem danach gestrebt werden, dass nur Punkte zur Behandlung gelangen, deren Besprechung den Arbeitern wirklich auch Vorteile bringen kann, und die gleichzeitig so weit geklärt sind, dass eine erfolgreiche Behandlung sowie eine einigermaßen einheitliche Stellungnahme gewährleistet sind. Auf diesem Gebiete liegen grosse Aufgaben für die Leitung des IGB., wobei zugegeben werden muss, dass es äusserst schwierig ist, Fragen ausfindig zu machen, in deren Behandlung sich die einzelnen Länder und mit ihnen ihre Gewerkschaftsbewegungen nicht bereits in verschiedenen Richtungen festgelegt haben, und die doch gleichzeitig so aktuell sind respektive sein können, dass sich die internationale Behandlung lohnt. Was die tägliche Arbeit des IAA. betrifft, so muss hauptsächlich verlangt werden, dass die Berichte, die es nach der Aufstellung eines Tagesordnungspunktes auszuarbeiten hat, nicht erst kurz vor der Konferenz erscheinen, wie dies nun wieder mit dem Bericht über die Unfallverhütung der Fall ist. Denn solange diese Berichte nicht bekannt sind und man demnach über die Stellungnahme der Regierungen nichts weiss, können die Gewerkschaften keine Richtlinien formulieren, wie es auch keinen Wert hat, ein Programm aufzustellen, ohne dass die Möglichkeiten seiner Verwirklichung, wie sie aus den Antworten der Regierung zu ersehen sind, in Rechnung gesetzt werden können.

Erfreulicherweise ist es dem Ausschuss gelungen, in all diesen Fragen taktisch und praktisch vorteilhafte Beschlüsse herbeizuführen, wobei die grosse Sachkenntnis

und Hingabe des Vizepräsidenten Mertens besonders ins Gewicht fiel. Sobald in Zukunft die verschiedenen Punkte der Fragebogen bekannt sind, soll sich das Sekretariat mit den angeschlossenen Landeszentralen und den IBS. in Verbindung setzen, um ihre Meinungen und Anregungen entgegenzunehmen. An Hand der eingegangenen Antworten hat dann der Vorstand allgemeine Richtlinien auszuarbeiten, die auch den Besprechungen der vor den internationalen Arbeitskonferenzen abzuhaltenen Sitzungen der ganzen Arbeitergruppe zugrunde gelegt werden können. Sind diese gründlichen und äusserst wertvollen Vorarbeiten geleistet, so soll im übrigen die Leitung der Arbeitergruppe in Genf jene Bewegungsfreiheit geniessen, die die oft wechselnde Lage und die bunte Zusammensetzung der Arbeitergruppe unbedingt erfordern. Die Einheitlichkeit in der Prüfung der Fragen vor den internationalen Arbeitskonferenzen wurde gleichzeitig durch einen Beschluss der in Berlin abgehaltenen Konferenz der IBS. gefestigt, indem auf die Gefahren der von Firmen für diese Konferenzen der Berufsinternationalen vorgeschlagenen Sonderbehandlung von allgemeinen Fragen (Minimallöhne usw.) hingewiesen und auf Vorschlag von Tarnow und Shaw beschlossen wurde, solche Probleme ausschliesslich im Rahmen der gemeinsamen Sitzungen des Ausschusses mit den IBS. zu behandeln.

Bei den ganzen Debatten über das Verhältnis des IGB. zum IAA. kam bei allen Rednern der Wille zur grösstmöglichen Selbständigkeit der Bewegung gegenüber dem IAA. zum Ausdruck. Allgemein war man sich darüber klar, dass alles, was in Genf geleistet werden kann, Minimalresultate sind und es von der Kraft und Schlagfertigkeit der Gewerkschaften in den einzelnen Ländern abhängt, ob das Erreichte festgehalten und Grösseres geschaffen werden kann. Dies zeigt sich im jetzigen Augenblick, wo England offen dazu übergeht, den Eckpfeiler der Internationalen Arbeitsorganisation, das heisst die Achtstundentag-

konvention, ins Wanken zu bringen, mit ganz besonderer Deutlichkeit.

### *Reorganisationsfragen.*

Der Ausschuss beabsichtigte ursprünglich, die Sitzfrage schon in Berlin zu entscheiden. Dass dies nicht geschehen und beschlossen worden ist, die Frage des Sitzes, des Generalsekretärs und des Vorsitzenden nach nochmaliger Prüfung und der Aussendung eines Fragebogens zusammen zu erledigen, ist sehr zu begrüßen, und wäre es auch nur, um zu zeigen, dass die unsinnigen Kommentare der kommunistischen Presse aus der Luft gegriffen sind. Denn wenn nun die offiziellen Organe der kommunistischen Parteien aller Länder sagen, dass „die Deutschen unter allen Umständen den Sitz, den Generalsekretär und womöglich auch noch den Vorsitzenden für sich beanspruchen“, so muss demgegenüber festgestellt werden, dass sich die deutsche Delegation in Paris bis zum letzten Augenblick, das heisst bis zum Zwischenfall Oudegeest—Brown, energisch für Amsterdam einsetzte. Der Vorschlag einer Verlegung nach Berlin ging ursprünglich von den skandinavischen Ländern aus, und zwar auf der unmittelbar vor dem Pariser Kongress abgehaltenen Ausschusssitzung, die sich mit den Stimmen der Deutschen für die Aufrechterhaltung des Sitzes in Amsterdam aussprach.

Als nachher auf dem Kongress der Beschluss über die Sitzverlegung doch zustande kam, so geschah dies nicht auf Grund irgendwelcher Kräfteverschiebungen, sondern es war ganz einfach eine psychologisch begriffliche Reaktion auf den Vorfall Oudegeest—Brown und die Demission aller Sekretäre. Ohne diesen Zwischenfall wäre eine Sitzverlegung gar nicht akut geworden. Da nun aber einmal die Verlegung beschlossen worden ist, so soll man sich, gerade weil dabei sogenannte „machtpolitische“ Gründe nicht die geringste Rolle spielten, um so offener und objektiver über die Sache aussprechen. Man muss sich dabei in erster Linie darüber klar sein, dass

bei der jetzigen Verlegung des Sitzes nicht mehr die gleichen Faktoren in Betracht kommen wie bei der Verlegung von Berlin nach Amsterdam. Damals, das heisst am Ende des Krieges, spielten politische Gründe die Hauptrolle, wie denn überhaupt die Gewerkschaftsbewegung damals national und international in höherem Masse politisch bedingt und politisch wirksam war. Im gleichen Masse jedoch, wie sich der IGB. und die Landeszentralen allmählich entpolitisieren und immer mehr in ihre eigentlichen gewerkschaftlichen und wirtschaftlichen Funktionen hineinwachsen, müssen auch die politischen Momente in der Sitzfrage in Wegfall kommen und Erwägungen gewerkschaftlicher und organisatorischer Zweckmässigkeit die Oberhand erhalten. Dass sich die Dinge bereits in dieser Richtung entwickeln, zeigte sich gerade in Berlin, wo alle Delegierten ohne Ausnahme darin einig gingen, dass für den Sitz des IGB. dort am meisten Entwicklungsmöglichkeiten bestehen, wo industriell und gewerkschaftlich das regste Leben herrscht und für die Durchdringung gewerkschaftlicher Probleme die besten geistigen und organisatorischen Voraussetzungen vorhanden sind. Deshalb sagt auch Stenhuis, der Vorsitzende der holländischen Landeszentrale, in „De Stryd“ rund heraus: „Für Berlin spricht, dass es ein Zentrum, ja das wichtigste wirtschaftliche Zentrum Europas ist, und dass dem Sekretariat des IGB. dort alles zur Verfügung steht, was es für seine Arbeit braucht. Die eigentliche Schwierigkeit besteht darin, dass auch in der Arbeiterbewegung die durch den Krieg masslos verstärkten nationalistischen Stimmungen noch nicht überwunden sind. Es wird Zeit, dass dies geschieht. Wenn einerseits verlangt werden muss, dass die deutsche Gewerkschaftsbewegung Mass hält, darf andererseits auch zugegeben werden, dass sie an aufbauender Arbeit am meisten leistet und in lohnpolitischen Fragen eine Frischeit und Energie an den Tag legt, die ihr vor vier Jahren niemand zugetraut hätte. Die Verlegung des Sitzes nach Berlin, die

Ernennung eines nichtdeutschen oder englischen Generalsekretärs und eines englischen Vorsitzenden scheint uns eine Kombination, die die besten Garantien gegen das Übergewicht irgendeiner nationalen Bewegung bietet.“ Wenn man politische und nationale Erwägungen fahren lässt und rein gewerkschaftlich denkt, so gibt es in der Tat in Europa nur zwei Länder, die für den Sitz in Betracht kommen: England oder Deutschland. Kommt der Sitz nicht in eines dieser Länder, so besteht überhaupt kein Grund, ihn zu verlegen, es sei denn, dass sich die wirklich internationale Organisation des technischen Apparates aus Gründen des Beharrungsvermögens an Ort und Stelle nicht durchführen lässt und in Amsterdam das Sekretariat nicht so international organisiert werden kann, dass es gleichgültig bleibt, ob die Bureaus in Amsterdam, Berlin oder Paris sind. Diese innere Organisation ist Sache des Generalsekretärs, wie überhaupt gesagt werden muss, dass die Schlüsselstellung und das Zünglein an der Wage nicht das Land, sondern der Generalsekretär ist. Er muss die Richtung angeben, die nötige Selbständigkeit aufbringen, ausgleichen und die Mitte finden. Wenn ein solcher Sekretär gefunden wird, so kann in der Sitzfrage ruhig den rein praktischen, organisatorischen Fragen der Vorrang gegeben werden. Zu diesem Zwecke ist, wie Grassmann richtig sagte, ein Mann grossen Formats nötig, und dies setzt ein grosses Opfer jener Landeszentrale voraus, die sich bereit erklärt, im Interesse der internationalen Bewegung einen solchen Mann abzutreten. Ob man ihn nicht besser durch direkte Fühlungnahme und wirkliches Suchen anstatt durch die Aussendung eines Fragebogens finden kann, wäre zu prüfen. In dieser Hinsicht dürfte es wohl begrüssigt werden, wenn vom Sekretariat und vom Vorstand des IGB. ein kräftigerer Impuls ausginge. Denn wenn auch Vorsicht am Platze ist, so ist es doch, wie E. Dittmer in der „Gewerkschaft“ ganz richtig sagt, äusserst zu bedauern, dass die Beschlussfassung in diesen Fragen wieder hinausgeschoben

wurde und „damit die Aktionskraft der gesamten Gewerkschaften in ihrer Spitzenzentrale für ein weiteres halbes Jahr sehr stark lahmgelegt bleibt“.

Sieht man von den unter einem besonderen Gesichtswinkel zu beurteilenden Reorganisationsfragen ab, so muss übrigens zugegeben werden, dass sich die von der deutschen Delegation in Paris vorgeschlagene neue Struktur des Ausschusses und die organischere Heranziehung der IBS. äusserst gut zu bewähren scheinen. In der jetzigen Zusammensetzung ist der Ausschuss eine Körperschaft, die viel repräsentativer, viel arbeitsfähiger und somit dazu bestimmt ist, neben dem Kongress, dessen grosser Rahmen oft die Verhandlungen erschwert, eine Institution zu werden, die in höherem Masse als bisher zur gründlichen und schnellen Behandlung internationaler Gewerkschaftsprobleme beitragen kann.

#### *Nicht Wirtschaftsfriede, sondern Reorganisation der Wirtschaft.*

*W. Milne-Bailey.*

In der Presse ist vor kurzem eine Konferenz lebhaft kommentiert worden, die im Januar zwischen dem englischen Gewerkschaftsbund und einer Gruppe von Unternehmern stattfand, an deren Spitze der Präsident des grossen Chemietrusts, Sir Alfred Mond, stand.

Die phantastischsten Berichte waren über diese Konferenz und die Aussprache, die ihr vorherging, in Umlauf; man hatte allgemein den Eindruck, dass diese Verhandlungen zu ihrem Gegenstand den „Wirtschaftsfrieden“ hätten. Infolgedessen wandte man sich entweder mit dem Ausdruck des Bedauerns oder der zornigen Entrüstung — gewöhnlich das letztere — scharf gegen die englischen Führer; man sagte, ihr Verhalten sei verräterisch, ihre Politik gesinnungslos und unwürdig der Traditionen der englischen Gewerkschaftsbewegung.

Alle kommunistischen Elemente sahen in dieser Entwicklung der Dinge eine glänzende Gelegenheit zur Propaganda gegen die

offiziellen Führer der Gewerkschaften. Auch innerhalb des Generalrats der Gewerkschaften machte sich gleichzeitig, und zwar aus ganz verschiedenen Gründen, eine gewisse Opposition gegen die Fortführung dieser Besprechungen geltend. Der Führer der Bergarbeiter, A. J. Cook, war von Beginn an gegen sie.

Indessen die Opposition gründete sich meist, wenn nicht gar in allen Fällen, auf ein vollkommenes Missverständnis der Ziele, denen die Besprechungen mit Sir Alfred Mond und seiner Gruppe gewidmet waren. Die Besprechungen waren nichts weniger als geheimnisvoll. Sämtliche Tatsachen sind in der englischen Presse veröffentlicht worden, aber die unheilbare Sensationslust der Tagespresse hat ihren Sinn ziemlich verdreht und der ganzen Angelegenheit einen falschen Stempel aufgedrückt.

#### *Ursprung der Konferenz:*

Auf dem Gewerkschaftskongress in Edinburgh im vergangenen September erwähnte der Vorsitzende George Hicks die Tatsache, dass, trotzdem der technische Apparat für Verhandlungen innerhalb der Wirtschaft sehr ausgebaut sei, doch die Gelegenheit fehle, dass Organisationen, welche die Gesamtwirtschaft vertreten, zusammenkämen, um die Fragen der heutigen Wirtschaftslage zu besprechen. Er gab der Meinung Ausdruck, dass solche Konferenzen ausserordentlich wertvoll sein würden, von nicht geringerem Wert als die Besprechungen zwischen Gewerkschaften und den Unternehmern in einzelnen Industriezweigen über ihre besonderen Probleme.

Bei derselben Gelegenheit nahm der Kongress eine Empfehlung an, die in dem Bericht des Generalrats über das Organisationsproblem enthalten ist. Der Generalrat der Gewerkschaften wurde durch sie ermächtigt, allgemeine Fragen, welche die Gesamtbewegung angehen, zu behandeln.

Kurze Zeit darauf nahm der Sekretär des Gewerkschaftskongresses, W. M. Citrine,

öffentlich auf die erwähnte Angelegenheit Bezug und stellte die Frage, ob nicht irgendeine Körperschaft, etwa die Vereinigung der englischen Arbeitgeberverbände (National Confederation of Employers' Organisations) ermächtigt sei, mit dem Generalrat über solche Fragen zu konferieren.

#### *Die Mond-Gruppe:*

Es stellte sich jedoch heraus, dass die Arbeitgebervereinigung keinerlei Befugnis hatte, über irgendwelche anderen Dinge zu verhandeln ausser „über Arbeiterfragen“, das heisst über Löhne, Arbeitszeit, Arbeitskämpfe usw. (eine „Wirtschaftsfriedenskonferenz“ — dafür wäre sie zuständig). Der Reichsverband der englischen Industrie (The Federation of British Industries), die andere grosse Organisation der englischen Unternehmer, verhandelt nur über industrielle und technische Fragen. Die Diskussionsthemen, die der Generalrat im Auge hatte, hätten natürlich mehr Verwandtschaft mit den letzterwähnten Fragen gehabt, obwohl auch die Erörterung der Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit in jedem Fall in den Bereich der zu behandelnden Fragen gehört. Der Gewerkschaftskongress wollte diskutieren über die Reorganisation der englischen Industrie unter dem Gesichtspunkt einer Steigerung des Wohlstandes und einer Überwindung der Arbeitslosigkeit. Eine Diskussion dieser Art würde sich selbstverständlich auf den gesamten Bereich der Wirtschaftsführung und der Wirtschaftsorganisation, auch des Verhältnisses von Kapital und Arbeit, beziehen, aber keine der obengenannten Organisationen ist berechtigt, mehr als ein Teilgebiet dieser Fragen zu behandeln. Das war der Grund, weswegen Sir A. Mond, dessen Wunsch war, die Diskussion auf der breitesten Grundlage zu beginnen, den Knoten kurzerhand durchhieb, indem er eine Gruppe einzelner Unternehmer zusammenerief, unter denen einige ungefähr ein Kapital von einer Milliarde englischen Pfund vertraten, das sich nahezu über die gesamte Industrie des Landes verteilte.

Diese Gruppe lud den Generalrat der Gewerkschaften zu einer Konferenz ein, die, um die Einladung wörtlich zu zitieren, „sich mit dem ganzen Gebiet der Reorganisation der Wirtschaft und der Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit beschäftigen“ sollte.

Unter den Unterzeichnern dieses Briefes befanden sich wohlbekannte Unternehmer, wie Lord Colwyn, Lord Aberconway, Sir Hugo Hirst, Lord Ashfield, Sir J. C. Stamp, Lord Weir, S. Courtauld und viele andere.

#### *Die Haltung des Generalrats:*

Eine Einladung zu einer „Wirtschaftsfriedenskonferenz“ wäre sicherlich abgelehnt worden, wenn sie erfolgt wäre. Aber hier handelte es sich offenbar um etwas ganz anderes. Seit Jahren erhob die Arbeiterbewegung die Forderung auf ein Mitbestimmungsrecht sowohl in Fragen der Wirtschaftsführung wie in Lohn-, Arbeitszeit- und Wohlfahrtsfragen. Jetzt lag eine Einladung vor, eben diese Dinge mit einer mächtigen Gruppe von Unternehmern zu diskutieren. Irgendwelche Beschränkungen wurden nicht auferlegt, keinerlei Grundsätze sollten preisgegeben, umgebogen oder verleugnet werden, keinerlei bindende Verpflichtung stand für die Gewerkschaft auf dem Spiele. Es handelte sich nur um eine Reihe von Besprechungen und Untersuchungen, die sich auf den gesamten Bereich der Wirtschaftsführung, der Finanzierung, der technischen Methoden und der Organisation beziehen sollen.

Der Generalrat war der Ansicht, es würde eine Torheit sein, eine solche Gelegenheit vorübergehen zu lassen, da sie zu nichts verpflichtete und zu wertvollen Ergebnissen in Form von Grundsätzen führen konnte, auf die man sich ohne Verzicht auf die grundlegenden Überzeugungen auf beiden Seiten zum Vorteil der englischen Wirtschaft, so unzureichend sie heute organisiert ist, einigen könnte.

#### *Die Konferenz:*

Die Konferenz fand am 12. Januar statt. Beide Parteien traten in die Besprechung

ein, ohne dass von einem Verzicht auf ihre eigenen grundsätzlichen Überzeugungen die Rede war, und ohne irgendwelche bindenden Verpflichtungen für die Gesamtheit der Arbeiter oder der Unternehmer auf sich zu nehmen.

Alfred Mond erklärte klipp und klar, dass die anwesenden Unternehmer sich volle Rechenschaft darüber gäben, dass sie kein wertvolles Ergebnis in der Wirtschaft ausser durch und mit Hilfe der organisierten Arbeiter erreichen könnten. Soweit sie selbst in Betracht kämen, würde kein Gegenstand von den Besprechungen ausgeschlossen werden, den der Generalrat vorzuschlagen wünsche. Er wünsche, dass folgende Fragen besprochen werden sollten: die Rationalisierung und die Methoden ihrer Durchführung, ohne dass den Interessen der Arbeiter Abbruch geschähe (z. B. die Fragen der Umschulung bzw. Abfindung der freigesetzten Arbeitskräfte); die Lage der Arbeiter in der Wirtschaft und ihre Sicherstellung (Angleichung der rechtlichen Stellung der Arbeiter an das Angestelltenverhältnis); die Wohnungsfrage, das Gesundheitswesen und die Arbeitslosenversicherung; Betriebsräte; die Gewinnbeteiligung der Arbeiter; die Wirkungen der Reichs- und Gemeindesteuern auf die Wirtschaft; Untersuchung der Ursachen von Arbeitskämpfen; die Schaffung eines ständigen Ausschusses von Unternehmern und Gewerkschaften als Vertretung der Gesamtwirtschaft.

Im Lauf der Besprechung ergab sich Übereinstimmung in folgenden Punkten: Volle Anerkennung der Gewerkschaften als der berufenen Vertreter der Arbeiterschaft; Übergriffe irgendwelcher Art in den Aufgabenkreis und die Funktionen der bestehenden Arbeiter- und Unternehmerorganisationen in den verschiedenen Industrien sind unzulässig; alle Fragen, die der Generalrat in den Bereich der Besprechungen zu bringen wünscht, werden zugelassen. Die grundsätzlichen Überzeugungen über die endgültige Organisationsform der Wirtschaft bleiben durch

die aufgenommenen Besprechungen unberührt.

#### *Untersuchungsausschüsse:*

In einer späteren Sitzung des Generalrats der Gewerkschaften wurde beschlossen, die Besprechung fortzuführen; ein Ausschuss wurde eingesetzt, der mit einem ähnlichen Ausschuss der Unternehmergruppe zusammenarbeiten soll bei der Vorbereitung des Materials und der Empfehlungen, die den Vollsitzungen vorgelegt werden sollen.

Der Ausschuss des Generalrats besteht aus Ben Turner (Vorsitzender), E. Bevin, A. Pugh, T. Richards, J. H. Thomas, W. Thorne, W. M. Citrine (Generalsekretär des Gewerkschaftsbundes) und W. Milne-Bailey (Sekretär).

Der Ausschuss der Unternehmer besteht aus Sir A. Mond (Vorsitzender), Lord Ashfield, Sir Hugo Hirst, Lord Londonderry, Lord Weir, Vernon Willey, Sir D. Vernon Watson und J. Conway Davies (Sekretär).

Das ist der heutige Stand der Angelegenheit. Der Generalrat hält die angeschlossenen Gewerkschaften über den Gang der Verhandlungen auf dem laufenden, und es bleibt abzuwarten, ob greifbare Ergebnisse sich aus ihnen ergeben, wenn sie wieder aufgenommen werden. Abgesehen von einer Minderheit, die entweder aus dem Wunsch heraus, die Führer zu diskreditieren, oder aus einer gewiss ehrlichen, aber irrigen Auffassung des Zwecks der Besprechungen der Politik des Generalrats opponiert, steht die gesamte Bewegung einmütig hinter diesem Versuch, die Möglichkeiten einer Reorganisation der Wirtschaft zu erforschen. Der Propaganda, die diesen Besprechungen eine „wirtschaftsfriedliche“ Tendenz unterlegt und sie als einen Verrat an den Arbeiterinteressen hinzustellen bemüht ist, sollte im Ausland keinerlei Beachtung geschenkt werden. Der Generalrat weiss, was er tut, und wird allen Missdeutungen zum Trotz die Politik fortsetzen, die seiner Überzeugung nach den Interessen der Bewegung am besten dient.

### *Schriftenübersicht*

Jostock: *Der Ausgang des Kapitalismus*. Ideengeschichte seiner Überwindung. München und Leipzig 1928.

So alt wie der Kapitalismus sind die Ideen, die auf seine Überwindung gerichtet sind, oder die sein Ende voraussagen. Diese einzigartige Epoche der Wirtschaftsgeschichte ermöglichte in den knapp 150 Jahren ihres Bestehens nicht nur mehr als eine Verdoppelung der europäischen Bevölkerung, sondern zog auch die ausser-europäischen Erdteile in den Bann der einen von Europa beherrschten Weltwirtschaft, steigerte den materiellen Wohlstand, zwang den Menschen aber in ein starres, unwillig ertragenes Arbeits- und Gesellschaftssystem, entfesselte in der Umwertung aller Ordnungen und Werte die höchsten Kräfte, schuf aber einen sozialen und internationalen Konfliktstoff, ohne organisierende Kräfte und Formen zu entwickeln, die der Bändigung dieser Mächte gewachsen waren. So tief wie diese Epoche in den elementarsten Trieben des Menschen und der modernen Geisteslage wurzelt, so tief wurzelt auch die grosse Bewegung, die das Ende dieser Wirtschafts- und Gesellschaftsepoche ersehnt. Aus allen sozialen und weltanschaulichen Kreisen erheben sich seit den Anfängen des Kapitalismus die Stimmen, die zur Überwindung dieses Systems aufrufen, die sein Ende mit religiösem Fanatismus prophezeien oder mit wissenschaftlichen Deduktionen voraussagen. — Diese Ideenwelt ist der Gegenstand des vorliegenden Buches. Unter dreifachem Gesichtspunkt macht sich der Verfasser an seine grosse Aufgabe heran: Er schildert die Geschichte dieser Ideen vom Ende des Kapitalismus, er lässt sich zweitens in eine theoretische Kritik der Argumentationen ein und entwickelt schliesslich aus dieser Auseinandersetzung heraus seine eigene Auffassung vom mutmasslichen Ausgang des Kapitalismus. Ein solcher Versuch spannt die Erwartungen aufs höchste, fordert zu höchstem Massstab der Beurteilung heraus. Unser Gesamt-

eindruck geht dahin, dass der Verfasser sich seine Aufgabe zu gross gestellt hat, dass er in vorzüglicher Darstellung die antikapitalistische Ideenwelt von 100 Jahren an unserem Auge vorbeiziehen lässt, dass er in klug abwägenden Überlegungen zur Kritik der Vorschläge und Voraussagen anregt und schliesslich mit warmem Herzen, aber realer Nüchternheit seine Auffassung von den Zukunftsaussichten des Kapitalismus entwickelt. Wenn unsere Erwartungen trotzdem nicht voll befriedigt werden, so deswegen, weil die Ideengeschichte die einzelnen Strömungen der systematischen Anordnung zuliebe zerreisst und damit der Zusammenhang der Ideen über den Ausgang des Kapitalismus mit der jeweils entsprechenden Gestaltung des Kapitalismus zurücktritt. Diese Geschichte ist uns in vielem nicht — geschichtlich genug.

Die systematische Anordnung geschieht wohl vor allem im Interesse der Kritik. Unter den Ideen, mit denen die kritische Auseinandersetzung zu führen ist, befinden sich im Grunde die gesamten Theorien über die wirtschaftliche Entwicklung von den Klassikern über Marx bis zu den Modernsten. Im Rahmen einer solchen Darstellung kann die Auseinandersetzung nicht zu dem Masse theoretischer Schärfe geführt werden, die zur Behandlung etwa der Rosa-Luxemburgschen Theorie des Imperialismus oder des Gesetzes der fallenden Profitrate bei Marx erforderlich ist.

Ähnliches gilt von der eigenen Darstellung des Autors über die Zukunftsaussichten des Kapitalismus. Wohl stehen hinter diesen Abschnitt das tiefe Erlebnis von der seelischen und materiellen Not im Kapitalismus und der Wille, einen Ausweg zu finden, wohl ist dieser Wille gepaart mit der Nüchternheit, die die realpolitischen Möglichkeiten nie aus den Augen verliert. Aber trotzdem haben wir das Gefühl, dass nicht alle wissenschaftlichen Erkenntnismittel ausgeschöpft sind, um den gewagten Schritt zu tun, Aussagen über die Zukunftsmöglichkeiten des Kapitalismus zu machen. Jostock schreibt (S. 275):

„Der Kapitalismus selbst wird nur unter starkem Machtdruck, nie freiwillig von der Verdienst- zur Dienst- und Versorgungswirtschaft übergehen.“ Aber ist wirklich alles getan, um ein wissenschaftliches Bild von den Kräften zu bieten, die für einen solchen „Machtdruck“ in Frage kommen? Sind alle Faktoren der Rechnung genügend abgewogen? Könnte nicht zum Beispiel weitere Forschung noch zu tieferen Schlüssen über die mutmassliche Bevölkerungsentwicklung in Europa führen? (Nur beiläufig sei bemerkt, dass wir grosse Bedenken gegen die Darstellung des Verfassers vom Zusammenhang der Bevölkerungsentwicklung und der kapitalistischen Entwicklung haben.) Vorzüglich finden wir die Auseinandersetzung über das „Austerben des kapitalistischen Menschen“, in denen die ganze vorsichtig abwägende Denkweise des Verfassers zum Ausdruck kommt. Ähnliche Vorsicht vermissen wir bei dem Urteil über die absterbende Dynamik, die angesichts der immer noch revolutionisierenden Erfindungen im Augenblick jedenfalls noch ziemliche Lebensenergien entfaltet. Hätten nicht die Tendenzen des Kapitalismus zur Umbildung in eine Art grosskapitalistischer Planwirtschaft in diesem Zusammenhang noch eingehender untersucht werden müssen, die von Jostock nur gelegentlich gestreift werden? Uns fehlt ferner in diesem Buch eine entsprechende Auseinandersetzung über den „antikapitalistischen Menschen“, die uns zu lehren hätte, wie tief die Kräfte wurzeln, deren Machtdruck schliesslich die Überwindung des Kapitalismus herbeiführen könnte. Ist die „Sehnsucht nach dem gesicherten kleinbürgerlichen Lebensideal“ (S. 271) das tiefste antikapitalistische Lebensgefühl, dem allerdings die von Jostock stark hervorgehobenen Ideen Rosenstocks einer Aufspaltung der Grossbetriebe mit erblichen Arbeitsplätzen weit entgegenkommen? Lebt nicht in allem Antikapitalismus noch ein anderer positiver Kern der Solidarität, der aus proletarischer Abhängigkeit herausdrängt, in Kleinbürgerlichkeit aber

nicht seine entsprechende Lebensgestaltung findet?

Es ist nicht möglich, hier alle Fragen und Bedenken im einzelnen vorzubringen, zu denen das Buch anregt. Hier muss genügen, dass es ein Buch ist, das zu solchen Fragen anregt und darin seinen höchsten Wert hat. Es ist ein Buch, das nicht nur dem Fachmann etwas gibt, und das eigentlich nur der eine Vorwurf trifft, dass es sich sein Ziel zu hoch gesteckt hat. *G. Colm.*

Sir George Paish: „*Der Weg zur wirtschaftlichen Gesundung der Welt*“, mit einer Einführung des Reichsbankpräsidenten Dr. Hjalmar Schacht. Reimar Hobbing, Berlin 1927.

Dieses bis in die letzten Konsequenzen „liberale“ Buch legt mit erfreulicher Deutlichkeit dar, in welcher gefährliche Widersprüche sich die Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit verstrickt hat. Auf der einen Seite verlangen diejenigen Nationen, die der Weltkrieg als Gläubiger der übrigen zurückgelassen hat, Bezahlung ihrer Forderungen; auf der anderen Seite nehmen sie ihren Schuldnern die Möglichkeit der Bezahlung, indem sie durch hohe Zölle die Einfuhr ausländischer Waren hemmen. So bleibt dem Schuldner nichts anderes übrig, als durch rücksichtslose Preisunterbietung, durch ein „Dumping“ von grösstem Ausmass, alle Absperrungsmassnahmen zum Scheitern zu bringen. Die Folgen sind für das Gläubigerland kaum weniger schlimm als für den Schuldner. Es sieht sich von einer Schmutzkonkurrenz bedrängt, die es — mittelbar — selbst hervorgerufen hat, es sieht sich wichtiger Absatzmärkte beraubt, deren Kaufkraftminderung letzthin ihm selbst zuzuschreiben ist. An den Schwierigkeiten der eigenen Wirtschaft wird es das Widerspruchsvolle seiner Politik schmerzlich erfahren müssen — bis diese eines Tages in sich zusammenbricht. Ein solcher Zusammenbruch aber hiesse: internationale

Vertrauens- und Kreditkrise — also Weltwirtschaftskrise — von riesigem Ausmass.

So läge es denn nach Auffassung von Paish im Interesse der Gläubigerländer selbst, die tributpflichtigen Staaten von ihren Verpflichtungen zu lösen, einem freien Güteraustausch zwischen den Völkern den Weg zu bahnen. Amerika müsse einsehen, dass sein verschuldetes Europa ihm ein gefährlicher Konkurrent, ein kaufkräftiges Europa ein nützlicher Abnehmer sei. Die europäischen Länder müssten erkennen, dass die Reparationszahlungen Deutschlands eine ständige Quelle wirtschaftlicher Unruhe bilden. Zur Gesundung der Welt — das heisst zur Steigerung des Realeinkommens aller Länder — führe *ein Weg*: Streichung der Kriegsschulden, Beseitigung der Hindernisse des internationalen Austausches.

Nach Ansicht des Verfassers setzt sich die Erkenntnis dieser Zusammenhänge bereits mehr und mehr durch. Der Freihandelsaufruf der internationalen Handelskammer (vom Herbst 1926), die Beschlüsse der Weltwirtschaftskonferenz scheinen ihm Beweise dafür. Freilich zunächst nur Beweise des Wortes, denen die der Tat nunmehr zu folgen hätten. Ein „finanzielles Locarno“ müsse den Anfang dazu bilden.

Seine Grundauffassung, dass das richtig verstandene Interesse jedes Staates mit dem des anderen zusammenfalle, sucht der Verfasser durch eine Darstellung der Wirtschaftslage und Wirtschaftsnöte der einzelnen Länder zu erhärten. Der Leser gewinnt dabei manchmal den Eindruck einer allzu unkomplizierten Betrachtungsweise. Dennoch: Die Lektüre dieses Buches wird auch für die Arbeiterschaft anregend und nützlich sein. Hat doch gerade sie den Gedanken des freien Güteraustausches zwischen den Völkern konsequenter vertreten und stärker vorwärtsgetrieben als manche der übrigen Wirtschaftsgruppen.

*Dr. O—r.*