

Die Arbeit

Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde

1930

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

HEFT 2

Die Arbeiterklasse im kollektiven Arbeitsrecht

Von Clemens Nörpel

Die nachstehenden Ausführungen sollen einen Versuch darstellen, die Grundsätze herauszuarbeiten, die beachtet werden müssen, wenn die Gewerkschaften als selbständige Vertretung der Arbeiterklasse das mit Hilfe des kollektiven Arbeitsrechts erstrebte Ziel der wirklich gleichberechtigten Mitwirkung im Arbeits- und Wirtschaftsleben erreichen wollen. Dabei wird von der Voraussetzung ausgegangen, dass der Artikel 159 der Reichsverfassung nur die positive Vereinigungsfreiheit, also das Recht und den Schutz, sich zu vereinigen, dagegen nicht auch gleicherweise das Recht und den Schutz, sich nicht zu vereinigen (negative Vereinigungsfreiheit) enthält¹⁾.

I.

Seit der Schaffung der Tarifvertragsverordnung vom 23. Dezember 1918 wird in allen Interessentenkreisen darüber gestritten, welche Wirkung die Allgemeinverbindlicherklärung hat. Vier Theorien²⁾ kämpfen um den Vorrang bzw. die Anerkennung:

1. die Gesetzestheorie,
2. die beschränkte Gesetzestheorie,
3. die Vertragstheorie,
4. die beschränkte Vertragstheorie.

Nach der *Gesetzestheorie* bindet die Allgemeinverbindlicherklärung bis zu ihrer Aufhebung auch die Tarifvertragsparteien selbst insoweit, als diese während der Geltungsdauer der Allgemeinverbindlicherklärung rechtswirksam keine Tarifnormen vereinbaren können, die hinter denjenigen Normen zurückbleiben, die durch die Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrages ge-

¹⁾ Siehe hierüber mit weiterer Literaturangabe Nörpel: „Tariffähigkeit der Werkvereine“, in der „Gewerkschafts-Zeitung“ 1929, Nr. 15, S. 226.

²⁾ Für die *Gesetzestheorie* Kaskel: Arbeitsrecht III, S. 45. — Jacobi: Grundlehren des Arbeitsrechts, S. 123. — Richter: Grundverhältnisse des Arbeitsrechts, S. 72. — Poitthoff: Arbeitsrecht, S. 95. — Hueck: Tarifvertrag, S. 136. — Hueck: Tarifrecht, S. 77. — Sitzler: Tarifrecht I, § 2, Bem. 4. — Groh: Deutsches Arbeitsrecht, S. 41.

Für die *beschränkte Gesetzestheorie* Oertmann: Gewerbe- und Kaufmannsgericht, 24. Jahrgang, S. 232. — Sinzheimer: Grundzüge des Arbeitsrechts II, S. 272.

Für die *Vertragstheorie* Joerges: Schlichtungswesen 1926, S. 59. — Meissinger: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 1921, S. 130. — Nipperdey: Lehrbuch des Arbeitsrechts, Band II, Lieferung 1, S. 259, insbesondere 265/66. — Adler: Für Österreich (Satzung) Arbeitsrecht 1929, S. 387. — Herschel: Kollektives Arbeitsrecht, 4. Auflage, S. 149.

Für die *beschränkte Vertragstheorie* Sitzler-Goldschmidt: Tarifvertragsrecht II, § 2, Bem. 4; § 6, Bem. 1, insbesondere S. 62 und 88, auch gegen Sinzheimer.

wissermassen unmittelbare Gesetzeswirkung erhalten haben. Die *beschränkte Gesetzestheorie* will nach Ablauf des Tarifvertrages selbst den Tarifparteien volle Freiheit geben und die Bindung bis zur Aufhebung der Allgemeinverbindlicherklärung nur noch für Aussenseiter anerkennen. Die *Vertragstheorie* vertritt die volle Freiheit der Tarifparteien auch während der Dauer der Allgemeinverbindlicherklärung. Die Wirkungen der Allgemeinverbindlicherklärung sind unmittelbar abhängig von der Geltung des Tarifvertrages oder der einzelnen Tarifvertragsbestimmungen selbst. Die *beschränkte Vertragstheorie* will in rein zweckmässiger Weise der eigentlichen Vertragstheorie insoweit entgegenkommen, als die Allgemeinverbindlicherklärung kraft Anordnung des Reichsarbeitsministers ohne weiteres ihr Ende mit dem zugrunde liegenden Tarifvertrag finden soll, eine Auffassung, die nunmehr der Reichsarbeitsminister vertritt, der jetzt auch die hierauf bezüglichen Massnahmen getroffen hat³⁾.

Da die beschränkte Gesetzestheorie sich nicht hat durchsetzen können, und da die beschränkte Vertragstheorie nur aus Zweckmässigkeitserwägungen, aber nicht grundsätzlich in den Streit eingreift, hat man es bei der Stellungnahme zu diesem Problem tatsächlich nur mit der *Gesetzestheorie* und der *Vertragstheorie* zu tun. Eine rechtlich einwandfreie Grundlage ist auch das nicht, weil man die Gesetzestheorie zwar anerkennen, jedoch die Wirkung der reinen Vertragstheorie deshalb doch erzielen kann. Dazu braucht man sich bloss zu der Auffassung zu bekennen, dass die Gesetzestheorie nur die Bedeutung hat, kraft Rechtsverordnung des Reichsarbeitsministeriums die Normen des Tarifvertrages auf Aussenseiter in dem Umfange und für die Zeit zu übertragen, für die der Tarifvertrag selbst Geltung hat. Diese rein dogmatischen Erörterungen können jedoch in der nachfolgenden Betrachtung vollkommen ausscheiden, ebenso infolgedessen die Erörterungen darüber, ob die Allgemeinverbindlicherklärung eine Rechtsverordnung oder einen Verwaltungsakt darstellt. Für die Annahme der reinen Gesetzestheorie kommt nur die weitere Annahme der Rechtsverordnung in Betracht, für die Annahme der Vertragstheorie kann sowohl die Rechtsverordnung in dem vorstehend erklärten Sinne angenommen werden, als auch der Verwaltungsakt in dem von den Anhängern der Vertragstheorie sonst allgemein verstandenen Sinne. Aber — wie gesagt — hierauf sollen und brauchen sich die Untersuchungen nicht zu erstrecken. Es kommt vielmehr, kurz wiederholt, nur darauf an:

Wollen die Arbeitgeberverbände als Vertreter der Arbeitgeberklasse und die Gewerkschaften als Vertreter der Arbeiterklasse grundsätzlich anerkennen, dass sie durch die Allgemeinverbindlicherklärung das selbständige Verfügungsrecht über Geltung und Zeitdauer des von ihnen abgeschlossenen Tarifvertrages verlieren (Gesetzestheorie), oder müssen die beiderseitigen Tarifparteien nicht vielmehr grundsätzlichen Wert darauf legen, auch in diesem Falle das selbständige Verfügungsrecht in vollstem Umfange zu behalten (Vertragstheorie)?

Dabei sei ausdrücklich hervorgehoben, dass nach Lage der Verhältnisse die Gewerkschaften an sich bei Anerkennung der Gesetzestheorie tatsächliche Nachteile nicht zu befürchten haben. Denn der Ehrgeiz, bestehende Tarifverträge, die

³⁾ Reichsarbeitsblatt 1930, Nr. 1, I 3, II 1 und VI 1.

durch Allgemeinverbindlicherklärung unmittelbare Gesetzeswirkung erhalten, während ihrer Geltungsdauer zu verschlechtern, ist selbstverständlich bei den Gewerkschaften nicht vorhanden. Eine Änderung kann sich zwingend vielmehr nur aus besonderen wirtschaftlichen Verhältnissen (Krisen) ergeben. In solchen Fällen wäre auch bei Anerkennung der Gesetzestheorie der Reichsarbeitsminister durch sofortige Aufhebung der Allgemeinverbindlicherklärung in der Lage, die notwendige Bewegungsfreiheit zu schaffen. Zu dieser Befugnis des Reichsarbeitsministers steht nicht im Widerspruch, dass für die Tarifparteien selbst und deren Mitglieder durch die Aufhebung der Allgemeinverbindlicherklärung natürlich die Geltung des Tarifvertrages vor Ablauf desselben in keiner Weise geändert wird. Nur die Freiheit, in beiderseitigem Einverständnis den Tarifvertrag zu ändern, wäre gegeben. Der Eingriff in einen laufenden Tarifvertrag mit Hilfe des Schlichtungswesens ist bekanntlich unzulässig⁴⁾. Die Vertragstheorie gewährleistet von vornherein diese ganze Bewegungsfreiheit. Auf diese Bewegungsfreiheit und die weitest gehende Selbständigkeit der beiderseitigen wirtschaftlichen Vereinigungen kommt es grundsätzlich bei dieser Betrachtung allein an.

Um Missverständnisse zu vermeiden, sei noch auf § 62 des Betriebsrätegesetzes verwiesen, wonach, wenn der Errichtung oder der Tätigkeit von Betriebsräten auf Grund der allgemeinen Bestimmungen dieses Gesetzes nach der Natur des Betriebes besondere Schwierigkeiten entgegenstehen, auf Grund eines für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages eine andere Vertretung der Arbeiter des Betriebes bestehen oder errichtet werden kann. In diesen Fällen sind die Vereinbarungen der Tarifparteien an sich von vornherein ohne rechtliche Wirkung. Hier handelt es sich um die Anwendung eines Gesetzes in einer den besonderen Verhältnissen des Berufszweiges entsprechenden Form. Erst durch die Allgemeinverbindlicherklärung derartiger Vereinbarungen der Tarifparteien werden diese überhaupt wirksam. Die Allgemeinverbindlicherklärung ist in diesem Falle zweifellos als Rechtsverordnung im Sinne der reinen Gesetzestheorie anzuerkennen: als eine Rechtsverordnung mit gesetzlich bindender Kraft für die Gesamtdauer ihrer Aufrechterhaltung.

Der Artikel 165, Absatz 1 der Reichsverfassung erkennt die beiderseitigen Organisationen (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) und ihre Vereinbarungen an. Diese jahrzehntelang von den Gewerkschaften erhobene Forderung, deren Verwirklichung in der Reichsverfassung nunmehr einen sichtbaren Ausdruck gefunden hat, soll in Verbindung mit der gleichzeitigen Anerkennung des wichtigsten Kernstückes des kollektiven Arbeitsrechtes, nämlich des Tarifvertrages, ermöglichen, dass die Gewerkschaften als selbständige Vertretung der Arbeiterklasse gegenüber ihrem sozialen Gegenspieler (den Arbeitgeberverbänden und den Arbeitgebern) sowie innerhalb des Staates bei der Erfüllung von Hoheitsaufgaben mitwirken und in allen sozialen Selbstverwaltungskörpern auftreten können. Daraus ergibt sich in bezug auf die Wirkung der Allgemeinverbindlicherklärung, dass die Gewerkschaften unbedingte Anhänger der Vertragstheorie sein müssen. Jede andere Einstellung der Gewerkschaften wäre ein Widerspruch in sich. Denn man kann nicht selbständige Interessen-

⁴⁾ Reichsarbeitsgericht (RAG.) in Arbeitsrechts-Praxis (AR.-Pr.) 1929, Heft 5, S. 97 ff. Urteil vom 22. Januar 1929.

vertretung der Arbeiterklasse einerseits sein und andererseits die abgeschlossenen Tarifverträge durch die Allgemeinverbindlicherklärung dem Schutze des Staates auch gegen sich selbst (Gesetzestheorie) unterstellen wollen.

Demgegenüber kann man auch nicht einwenden, dass die Gewerkschaften ja Anhänger des Zwangstarifes seien, denn die Funktionen der Allgemeinverbindlicherklärung und des Schlichtungswesens sind grundsätzlich verschieden. Im ersteren Falle handelt es sich nur darum, diejenigen Arbeitsbedingungen, die durch Tarifverträge festgelegt worden sind, auch mit bindender Wirkung auf Aussenseiter zu übertragen, im anderen Falle handelt es sich darum, entweder im Interesse der Allgemeinheit mit Hilfe des Schlichtungswesens und durch Ausspruch einer Verbindlicherklärung Arbeitskämpfe und Störungen der Wirtschaft zu vermeiden oder dem inneren Wesen einer sozialen demokratisch-parlamentarischen Republik entsprechend die Lebensbedingungen der Arbeiter in sozialer Weise auszugestalten und zu sichern, soweit die für die einzelnen Arbeiterschichten zuständigen Organisationen aus eigener Kraft oder infolge besonderer Verhältnisse dazu nicht in der Lage sind.

Sowohl die Allgemeinverbindlicherklärung als auch das Schlichtungswesen einschliesslich der Verbindlicherklärung sind wichtige Teile des kollektiven Arbeitsrechts, aber ihre Bedeutung liegt auf durchaus verschiedenen Gebieten. Wie verschieden beide bewertet werden, ergibt sich allein schon daraus, dass der Widerstand der Arbeitgeberverbände gegen die Allgemeinverbindlicherklärung weder so grundsätzlich noch entfernt so stark ist wie gegen das Schlichtungswesen.

Das Schlichtungswesen⁵⁾ einschliesslich der Verbindlicherklärung hat grundsätzlich drei Aufgaben⁶⁾ zu erfüllen:

1. es soll dem sozialen Frieden dienen;
2. es soll den Abschluss von Tarifverträgen herbeiführen;
3. es soll staatspolitische und lohnpolitische Funktionen ausüben.

Individuelles Machtstreben war die ursprüngliche These, kollektives Machtstreben ist die Antithese, das Schlichtungswesen stellt demgegenüber die Synthese dar. Es bildet die äusserste Grenze in sozialer sowohl als auch in allgemeiner Beziehung, an der sich die Widerstände der beiden hauptsächlichsten Klassen im Staate, der Arbeitgeberklasse und der Arbeiterklasse, brechen müssen. Der Staat muss Bestrebungen, die entweder gegen die sozialen Lebensinteressen einer Arbeiterschicht oder gegen die Interessen der Allgemeinheit gerichtet sind, entgentreten können sowie gleichzeitig zwischen den an sich gegensätzlichen Interessen der beiden Klassen einen Ausgleich schaffen⁷⁾.

⁵⁾ Siehe hierüber die Gesamtdarstellung bei Schwarz „Handbuch der Gewerkschaftskongresse“, S. 338 ff., Jahrbuch des ADGB. 1928, S. 145 ff.; Broecker: „Wirtschaftliche Selbstverwaltung und staatliche Schlichtung“, in der „Arbeit“ 1928, Heft 3, S. 144, Heft 4, S. 213, und: „Reform des Schlichtungswesens“, ebenda, Heft 8, S. 508; Nörpel: „Probleme des Schlichtungswesens und des Tarifrechts“, ebenda, 1929, Heft 3, S. 141; Müller: „Die Koalitionsfreiheit auf der 10. Internationalen Arbeitskonferenz“, ebenda, 1927, Heft 7, S. 429.

⁶⁾ Sinzheimer: „Gewerkschafts-Zeitung“ 1929, Nr. 45, S. 709; Sitzler: „Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht“ 1930, Spalte 2/3.

⁷⁾ Siehe Anmerkung 5; ausserdem Jahrbuch des ADGB. 1928, S. 145 ff.; Nörpel in der „Arbeit“ 1929, Heft 3, S. 141 ff., und „Arbeitsrecht im Jahre 1929“, Heft 12, S. 808, besonders S. 810 ff.

II.

Grundsätzlich ebenso wichtig wie die Stellungnahme zur Gesetzes- oder Vertragstheorie und zum Schlichtungswesen ist die Stellungnahme zur Verbandsautonomie und zur Vertragsautonomie, nur dass darüber hinaus diesem zweiten Problem auch noch eine (ebenso wie dem Schlichtungswesen) ganz ausserordentliche unmittelbare Bedeutung zukommt. Zu diesem Problem hat bereits Sinzheimer in vorzüglicher Weise Stellung genommen. Ich verweise auf seine Darstellung⁸⁾.

Als Fälle der *Verbandsautonomie* stellen sich im geltenden Recht u. a. dar:

Der Erlass der Unfallverhütungsvorschriften für Berufsgenossenschaften, die Lehrlingsregelungen der Innungen, Zwangsinnungen und Handwerkskammern, die Festsetzung von Lehrlingshöchstzahlen durch Handwerkskammern oder Innungen, die Festsetzung der Dauer der Lehrzeit durch die Handwerkskammern, die Mindestentgeltfestsetzungen der Fachausschüsse für Heimarbeiter, die Personalordnung der Deutschen Reichsbahngesellschaft, die Dienstordnungen der Krankenkassen, der Berufsgenossenschaften, der früheren Arbeitsnachweise, der Reichsknappschaften, der Reichsanstalt für Angestelltenversicherung, der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung.

Vertragsautonomie und damit Kernstück des kollektiven Arbeitsrechts ist der Tarifvertrag.

Die Verschiedenartigkeit der Wirkungen von Verbandsautonomie und Vertragsautonomie springt in die Augen.

Die Mitwirkung der Gewerkschaften innerhalb der Verbandsautonomie ist mehr oder weniger ausgebaut nur in den vorhandenen Selbstverwaltungskörperschaften gewährleistet, wo nach den Grundsätzen der Parität oder, soweit dieser Grundsatz zugunsten der Arbeiter durchbrochen ist, infolge der in allen Fällen vorhandenen staatlichen Eingriffs- und Aufsichtsmöglichkeiten der Einfluss der Gewerkschaften sich nur in beschränktem Umfange auswirken kann. Dieses Mitwirkungsrecht ist nun nicht etwa mit der Mitwirkung bei der Durchführung der gesetzlichen Aufgaben der vorgenannten Selbstverwaltungskörper zu verwechseln. Auch sie steht den Gewerkschaften in den Selbstverwaltungskörperschaften in derselben Weise zu. Auch hier ergibt sich die Beschränkung dieser Mitarbeit der Gewerkschaften innerhalb der Grenzen des vom Gesetz selbst zugelassenen Ausbaues der Mindestleistungen an die Versicherten unter Staatsaufsicht. Aber grundsätzlich erstreben in dieser Richtung natürlich auch die Gewerkschaften den Ausbau dieser Selbstverwaltungskörper. Hier erkennen die Gewerkschaften selbstverständlich die Verbandsautonomie im Rahmen der Gesetze durchaus an.

Etwas ganz anderes ist es jedoch z. B. mit jenen Aufgaben der gesetzlichen Selbstverwaltungskörper, die sich auf die Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen ihrer Angestellten beziehen. Hier müssen die Gewerkschaften Anhänger der Vertragsautonomie sein, denn nur dann sind sie in der Lage, jeweils die Macht der Gewerkschaften für die Ausgestaltung der Lebensbedingungen dieser Angestelltenschicht in die Wagschale zu werfen, nur gebunden an die Grenzen, die bei der Erörterung über das Schlichtungswesen gezogen worden

⁸⁾ Grundzüge des Arbeitsrechts, 2. Auflage, S. 46 ff.

sind. Das bedeutet nicht, dass man hier die Verbandsautonomie überhaupt verneinen muss. Aber der Vorrang gebührt stets der Vertragsautonomie. Alle Anordnungen und Regelungen der vorangegebenen Selbstverwaltungskörper, die sich auf Lohn- und Arbeitsbedingungen ihrer Angestellten beziehen, treten daher hinter günstigeren Bedingungen eines Tarifvertrages zurück. Diesen Grundsatz stellt Sinzheimer mit vollstem Rechte auf.

Tatsächlich anerkannt ist er nicht. Es wird im Gegenteil immer erneut versucht, der Verbandsautonomie gegenüber der Vertragsautonomie den Vorrang einzuräumen. Abgesehen davon, wie schwerer Auseinandersetzungen es bedurft hat, im einzelnen Falle den Vorrang des Tarifvertrages sicherzustellen, auf wichtigen Gebieten ist das bis heute noch nicht möglich gewesen⁹⁾. Im *Berufsausbildungsgesetzentwurf* wird neuerdings der Versuch gemacht, den Tarifvertrag nach meiner Ansicht völlig, aber selbst bei günstigster Auslegung der entsprechenden Bestimmung des Gesetzentwurfs, mindestens weitgehend auszuschalten. Mit Recht wehren sich dagegen die Gewerkschaften mit Entschiedenheit¹⁰⁾.

Die Dienstordnungen der *Krankenkassen* und der *Berufsgenossenschaften* sowie der *Reichsanstalt für Angestelltenversicherung* können also heute noch jedem Tarifvertrag vorgehen. Die zuständigen tarifschiessenden Gewerkschaften sind von der Gnade der Oberversicherungsämter bzw. des Reichsversicherungsamtes usw. abhängig, ob diese den abgeschlossenen Tarifvertrag als Dienstordnung anerkennen wollen, damit derselbe auf diese Weise erst rechtswirksam werden kann.

In der Frage der Mindestentgeltfestsetzung der *Fachausschüsse für Heimarbeiter* sind es die Gewerkschaften gewesen¹¹⁾, die seit Jahren die Beseitigung der Verbandsautonomie und die Herbeiführung der Vertragsautonomie durch Angliederung bzw. Eingliederung in das Schlichtungswesen verlangen, damit auf diese Weise die Gewerkschaften auf Arbeiterseite unmittelbare und selbständige Träger der zustande gekommenen Vereinbarungen ebenso wie bei Zwangstarifverträgen werden.

Es bedarf zweifellos für keinen Gewerkschafter einer weitergehenden Beweisführung, dass die Vertragsautonomie den unbedingten Vorrang vor der Verbandsautonomie haben muss. Sinzheimer begriff unter Vertragsautonomie allerdings auch die *Betriebsvereinbarung*. Hier kann ich ihm jedoch nicht folgen. Wenn Eigentum: besitzen, verwalten, verwerten, bedeutet, dann sind diese Voraussetzungen im kollektiven Arbeitsrecht nur bezüglich des Besitzes der Produktionsmittel für die Arbeitgeberseite und des Besitzes der Arbeitskraft für die Arbeiterseite gegeben. Die Heranziehung des Eigentumsbegriffs und seiner Bestimmung: besitzen, verwalten, verwerten, ist erfolgt, weil er in dieser plastischen Formulierung von Sinzheimer auch für meine Darstellung besonders anschaulich verwendbar ist. Dabei meine ich natürlich nicht den persönlichen Eigentumsbegriff, sondern einen *kollektivistischen Eigentumsbegriff*. Hiernach verwalten unbestreitbar die Arbeitgeberverbände die mit dem Eigentum an den Produktionsmitteln verbundenen Arbeitgeberinteressen, die Gewerkschaften dagegen die Interessen der Arbeiter an den Verwertungsbedingungen ihrer Arbeitskraft. Das trifft für die Betriebsvertretungen in keiner Weise zu, die nach herrschender

⁹⁾ Nach der ständigen Rechtsprechung des Reichsgerichts und des Reichsarbeitsgerichts gehen die Dienstordnungen der Krankenkassen und Berufsgenossenschaften den Tarifverträgen und sogar dem Betriebsrätegesetz vor (*Arbeitsrechts-Praxis* 1929, Heft 5, S. 120, Heft 7, S. 181, Heft 12, S. 293).

¹⁰⁾ Gewerkschafts-Zeitung 1929, Nr. 48, S. 759 ff.; 1930, Nr. 3, S. 40.

¹¹⁾ Jahrbuch des ADGB. 1928, S. 133 ff.

Auffassung zum Beispiel keinen Arbeitskampf führen dürfen. Daneben ist es das Ziel der Gewerkschaften, auch auf die Wirtschaftsführung selbst Einfluss zu gewinnen (siehe hierüber die Ausführungen unter Abschnitt V dieser Darstellung). Im gleichen Sinne haben die Betriebsräte allerdings auch einen beschränkten Einfluss auf die Verwaltung des Betriebes. Das ist aber tatsächlich und grundsätzlich etwas ganz anderes als die Gleichberechtigung von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften¹²⁾ und von den vorgenannten beiden Begriffen, Verbandsautonomie und Vertragsautonomie, streng zu trennen. Ich würde es als eine besondere Form bezeichnen: die *Betriebsautonomie*. Als Vertragsautonomie kann ich die Mitwirkung der Betriebsvertretung nicht anerkennen. Insoweit befinde ich mich in einem völligen Gegensatz zu Sinzheimer. In diesem Gegensatz zu Sinzheimer befinden sich jedoch auch die Bestrebungen der Gewerkschaften selbst, die die Anerkennung der Wirtschaftsdemokratie durchsetzen wollen, zweifellos eine Form der Verbandsautonomie, allerdings auf rein wirtschaftlichem Gebiete, worüber ja in dieser Darstellung nicht zu sprechen ist. Jedenfalls haben Tarifvertrag und Betriebsvereinbarung so grundsätzlich verschiedene Aufgaben und Bedeutung, dass man nur den Tarifvertrag als Vertragsautonomie bezeichnen kann¹³⁾.

III.

Der Vertragsautonomie entspricht es nun allein, dass für die Besetzung der Hoheits- und der Selbstverwaltungskörper mit Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeiter nicht die Wahl, sondern die Berufung auf Grund von Vorschlagslisten in Betracht kommt. Nach Artikel 165, Absatz 1, Satz 2 der Reichsverfassung sind die wirtschaftlichen Vereinigungen die selbständigen Vertretungen ihrer Klasse. Wer Mitglied einer derartigen Vereinigung ist, hat die Satzungen derselben anerkannt. Alle weiteren Aufgaben hat nunmehr die Vereinigung zu erfüllen. Bei diesem Grundsatz ist selbstverständlich eine Mitwirkung derjenigen ausgeschaltet, die keiner Vereinigung angehören. Darüber entrüsten sich auch heute noch sogar wissenschaftliche Kreise¹⁴⁾, ohne zu merken, dass sie damit nur zugestehen, Sinn, Zweck und Bedeutung des kollektiven Arbeitsrechtes überhaupt nicht begriffen zu haben. Massgebend ist im kollektiven Arbeitsrecht nicht die individuelle Demokratie, sondern allein die kollektive Demokratie¹⁵⁾. Soweit die Ausübung der Funktionen der wirtschaftlichen Vereinigungen in Betracht kommt, ist für die individuelle Demokratie kein Raum mehr. Diese kollektive Demokratie schliesst aus, dass jeder Staatsbürger gewissermassen für sich allein eine eigene Vereinigung aufmachen kann, um auf dieser Grundlage Berücksichtigung bei der Mitwirkung in den Selbstverwaltungskörpern zu finden. Auch diejenigen Vereinigungen kommen hierfür nicht in Frage, die ihrer Mitgliederzahl nach noch viel zu gering sind, um Berücksichtigung zu finden oder die ihrer Grundeinstellung nach weder allein auf der einen,

¹²⁾ Hierzu auch Nörpel bei Kaskel: „Koalitionen und Koalitionskampfmittel“; Neumann: „Betriebsrisiko“, Arbeitsrechts-Praxis 1928, Heft 10, S. 219, besonders S. 222.

¹³⁾ Siehe hierüber Nörpel in Arbeitsrecht und Schlichtung 1930, Januarheft, und die dort angezogene Rechtsprechung und Schrifttum.

¹⁴⁾ Professor Heyde und die Soziale Praxis.

¹⁵⁾ Hierüber Fraenkel: „Kollektive Demokratie“, in der „Gesellschaft“ 1929, Nr. 8, S. 103 ff.

noch auf der anderen Seite der sozialen Gegenspieler im kollektiven Arbeitsrecht stehen (Werkvereine, Arbeitnehmergruppen des Pommerschen Landbundes). Für die politische parlamentarische Demokratie liegen die Verhältnisse grundsätzlich ebenso. Genau so wie im kollektiven Arbeitsrecht auf Grund der kollektiven Demokratie der Staatsbürger die Wahl hat, welcher Vereinigung er sich anschliessen oder ob er sich einer Vereinigung anschliessen will, während die Vereinigungen selbst dann alle weiteren Funktionen auszuüben haben, hat der Staatsbürger auch ohne weiteres das politische Wahlrecht; die Parlamente selbst aber sind selbständig; sie üben ihre entsprechenden Funktionen dann genau so selbständig aus wie die wirtschaftlichen Vereinigungen auf ihren besonderen Tätigkeitsgebieten. Wie also nach Vorschlagslisten wirtschaftlicher Vereinigungen die Vertreter in die Selbstverwaltungskörper berufen werden, werden auch nach Vorschlägen der in den Parlamenten vertretenen politischen Parteien die Vertreter in die zu besetzenden Ausschüsse oder politischen Selbstverwaltungskörper berufen. Ebenso wie im kollektiven Arbeitsrecht diejenigen Vereinigungen, die zahlenmässig zu gering sind, keine Berücksichtigung finden, ebenso können diejenigen politischen Parteien keine Vertreter in die Parlamente entsenden, die entweder überhaupt zahlenmässig zu gering sind, um im Reichsausmass unter Zusammenzählung aller bezirklich abgegebenen Stimmen ein Mandat zu erringen, oder die im Bezirksausmass kein Mandat erringen können, aber bei Zusammenzählung aller Stimmen im Reichsausmass nach dem Verhältniswahlssystem Mandate zu bekommen hätten, jedoch nach den einschränkenden Wahlgesetzen mit Recht keins erhalten, weil die Voraussetzungen jeder wirklichen Demokratie bei diesen Splittervereinigungen nicht erfüllt sind. Die Demokratie ist kein Mittel, mit Hilfe dessen sich der Individualismus hemmungslos austoben soll, sondern die richtig verstandene kollektive Demokratie im Arbeitsrecht und in der Sozialpolitik und die richtig verstandene politische Demokratie im Volksstaate hat zur unbedingten Voraussetzung, dass wirklich lebensfähige Vereinigungen und Parteien vorhanden sind, die jeweils von einer genügenden Anzahl von Volksgenossen getragen werden. Wer das nicht begreifen kann, begreift weder den Kollektivismus, noch die parlamentarische Demokratie. Wer diese Grundsätze nicht anerkennen will, ist ein Gegner des kollektiven Arbeitsrechtes und der Sozialpolitik und ein Gegner einer wirklichen parlamentarischen Demokratie.

Die hier vertretenen Grundsätze hat der Gesetzgeber seit 1918 weitgehend anerkannt.

In der Sozialversicherung (Krankenversicherung, Invalidenversicherung, Angestelltenversicherung) ist allerdings die aus der Vorkriegszeit übernommene Wahl bis heute noch beibehalten worden. Bei der Reichsknappschaftsversicherung gibt es ebenfalls noch die Wahl. Das kürzlich geschaffene *Handwerksgesetz* sieht leider auch Wahlen vor. Ebenso neuerdings der preussische Gesetzentwurf für ein *Landwirtschaftskammergesetz*¹⁶⁾. Das

¹⁶⁾ Die Berufung ist vorgesehen im Schlichtungswesen, für die Hausarbeitsausschüsse, für die Arbeitsgerichtsbehörden, im Entwurf eines Arbeitsschutzgesetzes, eines Berufsausbildungsgesetzes, eines Gesetzes für die Bildung des Reichswirtschaftsrats (ebenso wie schon für den jetzigen Vorläufigen Reichswirtschaftsrat) und für die Verwaltungsausschüsse von AVAVG. Ich sehe hier von einer Unterscheidung zwischen Mithilfe bei Erfüllung von Hoheitsaufgaben und der Mitwirkung an der körperschaftlichen Selbstverwaltung ab.

sind sehr bedenkliche Abweichungen von den Grundsätzen des kollektiven Arbeitsrechts und der Sozialversicherung, gegen die sich die Gewerkschaften mit aller Energie zur Wehr setzen müssen. Ebenso selbstverständlich müssen zum Beispiel die Gewerkschaften auch für zentrale Selbstverwaltungskörper eintreten. Der partikularistische Einschlag der Landesversicherungsanstalten in der Invalidenversicherung, in den örtlichen oder bezirklichen Krankenkassen, die Bestrebungen der Gemeinden zur Wiedereingliederung von Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in die Gemeindeverwaltung entsprechen nicht der kollektivistischen Auffassung. Nicht die örtliche, sondern allein die fachliche Nähe des Tatbestandes ist entscheidend. Krankheit ist ebensowenig ein örtliches Problem wie etwa Arbeitslosigkeit. Es handelt sich vielmehr im einen Falle um die Volksgesundheit, im anderen Falle um die Gesamtlage der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes¹⁷⁾.

IV.

Wenn weiter vorn dargelegt wurde, dass auch bei Selbstverwaltungskörpern bezüglich der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen der in denselben beschäftigten Arbeiter und Angestellten die Vertragsautonomie unbedingt anerkannt, also der Vorrang des Tarifvertrages unter allen Umständen sichergestellt werden muss, so gilt dieser Grundsatz natürlich *nicht* im Verhältnis von Selbstverwaltungskörpern und Versicherten. Die Körperschaften der Selbstverwaltungskörper zur Wahrnehmung der Interessen des Selbstverwaltungskörpers und der Rechte der Versicherten bauen sich selbstverständlich auf der Verbandsautonomie auf. Die hierfür heute geltenden Grundsätze sind sehr unterschiedlich. In den Berufsgenossenschaften haben die Gewerkschaften überhaupt nicht mitzuwirken. Die kleinen Ansätze, die auf Nebengebieten hier zu verzeichnen sind, spielen im Rahmen dieser Darstellung keine Rolle. Nicht sehr viel besser liegen die Verhältnisse in der Invalidenversicherung und in der Angestelltenversicherung. Prozentual am weitestgehenden ist die Mitwirkung der Gewerkschaften gewährleistet in der Krankenversicherung und in der Knappschaftsversicherung.

Man kann weder den Anteil an der Beitragsaufbringung noch den Grundsatz der Parität¹⁸⁾ für die Verwaltung der Selbstverwaltungskörper als etwas Dauerndes oder Unabänderliches anerkennen. Weil in den Berufsgenossenschaften die Arbeitgeber die Beiträge allein aufbringen müssen, ergibt sich daraus noch lange nicht logisch, dass sie auch den alleinigen oder ausschlaggebenden Einfluss haben müssen. Die Arbeiter und Angestellten sind an der Unfallversicherung körperlich (mit ihrer Gesundheit und ihrem Leben) beteiligt, woraus sich ein ausschlaggebender Einfluss der Gewerkschaften ohne weiteres begründen liesse. In der Krankenversicherung dagegen ist der ausschlaggebende Einfluss der Gewerkschaften deshalb ohne weiteres gegeben, weil das Aufgabengebiet der Krankenversicherung: vorbeugende Krankheitsverhütung und Krankenfürsorge, Momente sind, die ganz überwiegend in der Person der Arbeiter und

¹⁷⁾ Die Formulierung: örtliche oder fachliche Nähe, ist übernommen von Richter in „Grundverhältnisse des Arbeitsrechts“, S. 27. Mir erscheint jedoch statt fachlich die Formulierung „sächlich“ das, was gemeint ist, schärfer auszudrücken. Siehe auch Spliidt: „Die Vereinheitlichung in der Sozialversicherung“, in der „Arbeit“ 1928, Heft 8, S. 465 ff.; ausserdem: „Reform der Krankenversicherung“, III und IV, in der „Gewerkschaftszeitung“ 1929, Nr. 52, S. 818 ff.

¹⁸⁾ Über Parität als Grundsatz siehe Fraenkel: „Kollektive Demokratie“, in der „Gesellschaft“ 1929, Nr. 8, S. 103; Decker: „Offenbarungen der Tat“, ebenda, 1929, Nr. 9, S. 224; Broecker: „Sozialpolitik am Scheidewege“, in der „Arbeit“ 1929, Heft 8 und 9, S. 482 ff., besonders S. 557 ff.; Nörpel: „Probleme des Schlichtungswesens und des Tarifrechts“, ebenda, 1929, Heft 3, S. 141 ff.

Angestellten selbst begründet sind. Auch ohne dass die Arbeiter und Angestellten hier zwei Drittel der Beiträge aufzubringen haben, wird sich der entsprechende Einfluss der Gewerkschaften aus der Natur der Aufgaben der Krankenkassen von selbst ergeben müssen¹⁹⁾. Endziele in dieser Beziehung aufzustellen, hat heute wirklich keinen Zweck, denn in bezug auf die Verwaltung derartiger Einrichtungen ist alles noch von der Entwicklung abhängig.

Die Verhältnisse liegen anders als beim Tarifvertrag. Hier sind die Arbeitgeber die Besitzer der Produktionsmittel, die Arbeiter und Angestellten die Besitzer der Arbeitskraft. Es besteht in dieser Beziehung volle Klarheit, und nur die Ergebnisse des Ringens der sozialen Gegenspieler sind von den vorhandenen Machtverhältnissen abhängig. Bei der Ausgestaltung der Körperschaften der Sozialversicherung als Selbstverwaltungskörper sowie auch bezüglich der Leistungen kommt es dagegen viel ausschlaggebender auf die politischen Machtverhältnisse an. Aufgabe der Gewerkschaften ist es, darauf zu achten, dass hier der Weg zur Durchsetzung des Kollektivismus nicht verbaut wird. Die am meisten in die Zukunft weisenden Ansätze einer kollektivistischen Selbstverwaltung scheinen mir in dem Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vorhanden zu sein, wobei ich aber nochmals hervorheben will, dass z. B. für die Krankenversicherung ihrer ganz anderen Struktur entsprechend eine schematische Übertragung ausgeschlossen bleiben muss.

V.

Zum Schluss möchte ich nur andeutungsweise auch auf die *wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörper* eingehen, die auf Grund der Artikel 156, 164 und 165 der Reichsverfassung geschaffen werden können bzw. geschaffen worden sind. Die vorstehend für das kollektive Arbeitsrecht und die soziale Selbstverwaltung entwickelten Grundsätze können auf die wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörper ohne weiteres in keiner Weise übertragen werden. Hier liegen die Verhältnisse von vornherein ganz anders, denn hier handelt es sich nicht mehr nur um den Interessenausgleich zwischen Kapital und Arbeit im engeren Sinne, sondern vielmehr um den Staatsinhalt überhaupt. An wirtschaftlichen Fragen ist jeder Volksgenosse unmittelbar beteiligt, meist sogar in der doppelten Eigenschaft als Erzeuger und Verbraucher. Die hier zu lösenden Probleme sind besonders schwierig. Es handelt sich ja schliesslich nicht nur darum, die kapitalistische Profitwirtschaft zu überwinden, sondern vor allem auch noch darum, eine wirkliche Volkswirtschaft aufzubauen. Die Reichsverfassung schafft hierzu die Grundlage vor allen Dingen im Artikel 165, dem allerdings grundsätzlich bereits der Artikel 164 entgegensteht, während der Artikel 156 nicht nur ergänzend hinzutritt, sondern sogar im Artikel 165, Absatz 3 ausdrücklich herangezogen wird.

In vollkommen richtiger Erkenntnis der Schwierigkeit des Problems haben sowohl die Gewerkschaftskongresse in Breslau als auch in Hamburg hierzu Stellung genommen. In Breslau wurde eine Entschliessung angenommen, wonach in erster Linie der endgültige Reichswirtschaftsrat zu bilden ist, und erst

¹⁹⁾ So mit Recht Broecker in der „Arbeit“ 1929, Heft 9, S. 557 ff.

dann an die Bildung der Bezirkswirtschaftsräte herangetreten werden soll, nachdem zuvor die Mitwirkung der Gewerkschaften in den Industrie-, Handels-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern gesichert ist²⁰). Die Auffassung bezüglich der einstweiligen Nichtbildung der Bezirkswirtschaftsräte, die von dem Gewerkschaftskongress in Breslau vertreten worden ist, halte ich für vollkommen richtig. Der logische Einbau der nach den Wünschen der Gewerkschaften umgestalteten heutigen ausschliesslichen Unternehmerkammern wird vordringlicher noch ein besonderes Problem der Zukunft sein. Ausschlaggebend scheint mir jedenfalls der Hauptwert darauf zu liegen, dass die Rechte des politischen Parlaments (des Reichstags) in keiner Weise geschmälert werden und dass das wirtschaftliche Parlament (der Reichswirtschaftsrat) neben seiner gutachtlichen Tätigkeit vor allen Dingen in ständig wachsender Masse Exekutivaufgaben übertragen bekommen muss. Nur soweit das der Fall ist und im Rahmen dieser Entwicklung wird man die umgestalteten Industrie-, Handels-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern, die etwa noch zu schaffenden Bezirkswirtschaftsräte und die vorhandenen Betriebsräte mit gutachtlichen und Exekutivaufgaben betrauen können.

Ebensowenig jedoch wie wir eine reine Betriebsdemokratie erstreben, weil das eine vollkommene Atomisierung der Wirtschaft bedeuten würde, ebensowenig erstreben wir die Errichtung sogenannter wirtschaftlicher Herzogtümer. Die partikularistischen Interessenkämpfe der Städte gegen die Provinzen, der Provinzen gegen die Länder und der Länder gegen das Reich wollen wir keinesfalls auf die Wirtschaft übertragen wissen.

Die erste, dem endgültigen Reichswirtschaftsrat zu übertragende Aufsichtsfunktion und Exekutivaufgabe müsste die Angliederung der Kohlenwirtschaft, der Kaliwirtschaft, der Elektrizitätswirtschaft, der Eisenwirtschaft sein. Die heutige Zusammensetzung dieser Körperschaften, die als Ansätze zur Sozialisierung auf Grund des Artikels 156 der Reichsverfassung errichtet wurden, dürfte schwerlich für die Dauer zweckmässig sein. Man muss die Dinge sehen, wie sie sind²¹). Nicht nur die Besitzer der Kohlenbergwerke, der Kaligruben, der Elektrizitätswerke und der Eisenindustrie sind Erzeuger, sondern auch die Arbeiter und die Angestellten, die in diesen Betrieben tätig sind. Das Hemd ist dem Menschen nun einmal näher als der Rock. Den in diesen Betrieben tätigen Arbeitern und Angestellten sowie ihren Gewerkschaften liegen die Erzeugerinteressen (die Arbeitsbedingungen) und den Besitzern dieser Betriebe liegen ebenfalls die Erzeugerinteressen (der Profit) näher als die Verbraucherinteressen. Deshalb muss die Wahrnehmung der Verbraucherinteressen viel stärker gewährleistet werden. Die Gewerkschaften können weitestgehend auch die Vertreter dieser Verbraucherinteressen sein, wenn sie dafür Sorge tragen, dass die unmittelbare Mitwirkung nicht überwiegend denjenigen Gewerkschaften übertragen wird, bei denen die Erzeugerinteressen naturnotwendig ausschlaggebend sind. Als Vertreter der Verbraucherinteressen haben allerdings auch die

²⁰) Schwarz, „Handbuch der Gewerkschaftskongresse“, S. 406 ff.

²¹) Wegen Zusammensetzung und Aufgaben dieser Körperschaften siehe die Quellenangaben bei Anschütz, Kommentar zur Reichsverfassung, dritte Bearbeitung (11. Auflage), S. 627.

sonst beteiligten Volkskreise Berücksichtigung zu finden, wie dies an sich ja schon Artikel 165, Absatz 3 der Reichsverfassung vorschreibt.

Nicht nur für überflüssig, sondern darüber hinaus für schädlich halte ich die Arbeiterkammern (Arbeiterräte) und Angestelltenkammern, die kraft Landesgesetzes in Hamburg und in Bremen bestehen, in Oldenburg und einigen anderen Ländern beabsichtigt sind. Hätten diese bestehenden Arbeiterkammern und Angestelltenkammern wirklich etwas zu sagen, dann würden diejenigen, die die Mitbestimmung der Arbeiter und Angestellten nicht wollen, es leicht haben, diese Einrichtungen als verfassungswidrig²²⁾ zu Fall zu bringen. Wenn die Unternehmer sich bisher gegen diese Kammern nicht gewendet haben, so eben nur deshalb, weil sie ihnen niemals wehe tun. Der Arbeiterklasse bzw. den Gewerkschaften nützen diese Einrichtungen keineswegs, im Gegenteil, diese Kammern sind reine partikularistische Produkte, die geeignet sind, die zentralen Massnahmen der Gewerkschaften zu durchkreuzen und zu stören²³⁾.

Ich wiederhole ausdrücklich, dass die Länder auch gar kein Recht haben, solche Einrichtungen zu schaffen. Nach Artikel 165 der Reichsverfassung, letzter Absatz, ist das ausschliesslich Reichssache. Das gilt auch für den neuerdings von Preussen vorgelegten Entwurf eines Landwirtschaftskammergesetzes. Auch dieser ist tatsächlich aus demselben Grunde verfassungswidrig. Er ist darüber hinaus weiter bedenklich, weil er den Arbeitern und Angestellten nur ein Drittel des Einflusses gewährleisten will, und weil in ihm Arbeitgeber- und Arbeiterbegriffe aufgestellt werden, die im deutschen Arbeitsrecht vollkommen neu und für die Arbeiter ausserordentlich ungünstig sind. In der Formulierung sehr vornehm, aber in der Sache ausserordentlich scharf, hat Herschel²⁴⁾, der den christlichen Gewerkschaften nahesteht, gegen diesen Gesetzentwurf Stellung genommen. Ich unterscheide mich in der Beurteilung dieses Gesetzentwurfs von Herschel nur in folgendem Punkt: nach meiner Ansicht hat die Reichsverfassung nicht die ausschlaggebende Bedeutung, die Herschel annimmt. Jeder Durchschnittsjurist kann beweisen, dass der preussische Entwurf eines Landwirtschaftskammergesetzes nicht verfassungswidrig sei. Er braucht zu diesem Zweck nur die Artikel 6 und 7 einerseits, die Artikel 156, 164 und 165 der Reichsverfassung andererseits gegeneinander auszuspielen.

Der Ausbau eines demokratisch-parlamentarischen Staatswesens ist durchaus nach wie vor eine Machtfrage. Gewiss ist die Verfassung das Grundgesetz eines Staates. Niemand glaubt aber daran, dass sich die Entwicklung aus diesem Grunde zwingend und ausschliesslich nach der Verfassung richten muss, soweit verfassungsändernde Beschlüsse der Parlamente nicht in Betracht kommen. Weil ich nicht an eine überirdisch geheimnisvolle Kraft der Verfassung glaube, und weil ich vor allen Dingen nicht daran glaube, dass Gerichte oder ein Staatsgerichtshof auch nur in der Lage wären, den „Geist“ der Verfassung etwa gegenüber dem Parlament zu schützen, deshalb bin ich ja auch gegen die Nachprüfung

²²⁾ Für Verfassungswidrigkeit Kaskel im „Arbeitsrecht“, 3. Auflage, S. 13; Jacobi in „Grundlehren des Arbeitsrechts“, S. 83.

²³⁾ Das ist natürlich nur eine grundsätzliche, keine persönliche Feststellung.

²⁴⁾ „Der Deutsche“ 1929, Nr. 304.

der Vorschriften des Reichsrechts durch die Gerichte²⁵⁾. Der Geist der Verfassung ist vieldeutig. Er stimmt fast regelmässig mit der Auffassung überein, die Gerichte, Verwaltungsinstanzen oder Volkskreise über eine Sache haben.

Dass also zum Beispiel der preussische Entwurf eines Landwirtschaftskammergesetzes mit der Verfassung nicht übereinstimmt, ist für mich schon deshalb nicht ausschlaggebend, weil es aus den vorgenannten Bestimmungen der Verfassung beweisbar ist, dass eine derartige Regelung zulässig wäre. Mir scheint ausschlaggebend, ob die Gewerkschaften sich mit einer solchen Regelung abfinden können. Weder die Grundsätze des kollektiven Arbeitsrechtes, noch die Grundsätze des modernen Sozialrechtes, noch die Ansätze für die Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie sehe ich in diesem Entwurf verwirklicht bzw. auch nur berücksichtigt²⁶⁾.

Es ist daher stets die ausserordentlich wichtige und verantwortungsvolle Frage zu entscheiden, ob die Gewerkschaften sich mit Gesetzen einverstanden erklären sollen, die nicht auf dem Wege des von den Gewerkschaften erstrebten Zieles liegen. Also die Frage, ob es nicht besser ist, in bestimmten Fällen vorerst auf Gesetze zu verzichten, wenn sie eigentlich nur den Weg zu dem Ziele verbauen und den Gewerkschaften immer entgegengehalten werden können, weil sie ja ohne die Zustimmung der Gewerkschaften gar nicht zustande kommen würden.

Um das kollektive Arbeitsrecht, das moderne Sozialrecht und die Demokratisierung der Wirtschaft auszubauen bzw. zu erreichen, dazu bedarf es grosser Impulse, und dazu bedarf es auch eines grossen Einflusses. Das kann man sich nicht nur „vornehmen“, wie etwa die Erfüllung des Artikels 157, Absatz 2 der Reichsverfassung: „Das Reich schafft ein einheitliches Arbeitsrecht“, indem wie seit Jahren das Reichsarbeitsministerium Gesetzentwürfe ausarbeitet, die dann eigentlich nur Gegner finden. Das muss man „geistig wollen“. Und es muss schon „der Fortschritt“ sein, den man will. Solche grossen Impulse waren bei der Schaffung der Tarifvertragsverordnung, des Betriebsrätegesetzes, des Arbeitsgerichtsgesetzes und des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vorhanden. In Einzelheiten sind auch diese Gesetze durchaus Kompromisse, aber die Grundgedanken dieser Gesetze bedeuten bereits eine Verwirklichung der von den Gewerkschaften vertretenen Auffassung. Wo dies aber bei neuen Gesetzentwürfen nicht der Fall ist, sollte man sich sehr ernsthaft überlegen, ob es nicht besser ist, einstweilen nur organisatorisch und agitatorisch dem Ziele zuzustreben, als Gesetze gutzuheissen, die die wichtigsten von den Gewerkschaften vertretenen Grundsätze nicht anerkennen und die auf die Dauer nur hemmend wirken müssen. Ein freier Weg ist geeigneter, das Ziel zu erreichen, als ein Weg, den wir uns selbst mit Barrikaden verbauen, die wir bei dem endgültigen Vordringen erst wieder mühsam übersteigen oder abtragen müssen.

²⁵⁾ Vgl. den Aufsatz: „Die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Vorschriften des Reichsrechts“, in der „Arbeit“ 1929, Heft 6, S. 368 ff., und die anschliessende Diskussion, ebenda, Heft 8, S. 508, besonders S. 513 ff.

²⁶⁾ Hierzu auch besonders eingehend Broecker: „Die Umbildung der öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungen“, „Die Arbeit“ 1927, Heft 2, S. 75 ff., dessen zweckmässige Erwägungen ich natürlich auch anerkenne, nur dürfen sie weder ständige Übung noch Grundsatz werden, wogegen sich Broecker selbst ebenfalls wendet.

Gegenwartsfragen der Angestellten- und Invalidenversicherung

Von Alban Welker

Nach langen und anscheinend schwierigen Vorberatungen im Reichsrat ging am letzten Tage des alten Jahres dem Reichstag der längst erwartete neue Gesetzentwurf zum Ausbau der Angestelltenversicherung zu. Dieser Entwurf hat nicht nur für die in der Angestelltenversicherung versicherten Kreise Interesse. Einmal sind es *Selbstverwaltungsfragen*, die mit diesem Entwurf zur Entscheidung kommen sollen, ferner ist es der vorgeschlagene *Ausbau der Leistungen*, und schliesslich ist es die Nichtberücksichtigung der von den Arbeiterorganisationen mit ihrer Eingabe an den Reichsarbeitsminister vom 21. Januar 1929 aufgestellten Forderung auf eine *Neuregelung der Lastenverteilung zwischen Invaliden- und Angestelltenversicherung*, die die Aufmerksamkeit der Invalidenversicherten in hohem Masse in Anspruch nehmen.

Die Vorlage hat *nicht die volle Zustimmung des Reichsrats* gefunden.

Seine ablehnende Stellungnahme ist der Vorlage beigefügt. Sie richtet sich gegen die „Änderungen der zurzeit geltenden Vorschriften über die Ernennung der beamteten Vorstandsmitglieder und der planmässigen Beamten des höheren Dienstes, über das Dienstverhältnis der letzteren und über die Festsetzung des Haushaltes“. In der Begründung dazu wird darauf hingewiesen, „dass die Frage der Erweiterung der Selbstverwaltung auch für andere Versicherungszweige von Bedeutung ist“. Es empfehle sich nicht, „für die vorgeschlagene tiefgreifende Änderung des Sozialversicherungsrechtes zunächst nur ein einzelnes Gebiet der Versicherung herauszugreifen.“

Selbstverwaltungsfragen.

Richtig ist, dass auch auf anderen Gebieten der Sozialversicherung, insbesondere der Schwesterversicherung der Reichsversicherungsanstalt, der Invalidenversicherung, die Selbstverwaltungsfragen längst zur Entscheidung drängen. Das von den Versicherten dabei verfolgte Ziel liegt jedoch in genau entgegengesetzter Richtung zu dem des Reichsrats, denn dieser lehnt „die vorgeschlagene Einschränkung oder Beseitigung der bisherigen Mitwirkung von Reichsorganen zugunsten einer Ausdehnung der Rechte des Verwaltungsrates der Reichsversicherungsanstalt und die vorgeschlagene Minderung der Rechtsstellung der planmässigen Beamten des höheren Dienstes“ ab, „im Hinblick auf das grosse Interesse der Öffentlichkeit an der Reichsanstalt“. Die *Forderung der Versichertenkreise* auf Erweiterung der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung erstrebt dagegen eine grössere Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Organe der Versicherung unter stärkerer Mitwirkung der Vertreter der Versicherten.

In einigen Versicherungszweigen der Reichsversicherungsordnung und in der Knappschaftsversicherung sind Beispiele für die Verwirklichung dieser Forderung bereits gegeben. Nicht aber in der Angestellten- oder Invalidenversicherung. Um die letztere Versicherungsart scheint es sich auch nur zu handeln, wenn der Reichsrat verlangt, dass die Verwaltungsfragen nicht allein in der Angestelltenversicherung geregelt werden sollen. Denn es ist nicht anzunehmen, dass er

vielleicht daran denken könnte, etwa die vorhandene vollkommene Selbstverwaltung der Organe der Unfallversicherung, die sich allerdings ausschliesslich in den Händen der Unternehmer befindet, in seinem Sinne gemeinsam mit der Angestelltenversicherung zu reformieren.

Die Regierungsvorlage selbst lehnt sich auch nicht an Vorbilder der alten Sozialversicherung, wie sie in der Kranken-, Unfall- und Knappschaftsversicherung gegeben sind, an. Der Entwurf bringt vielmehr weit davon abweichende Übertragungen aus den Verwaltungsformen der Arbeitslosenversicherung. Neben der geringfügigen, vom Reichsrat bekämpften Erweiterung der Rechte des Verwaltungsrates der Reichsversicherungsanstalt, wonach dieser jetzt an Stelle des Reichs die nicht zum Vorstand gehörigen höheren Beamten zu wählen hat, bleibt bestehen, dass die beamteten *Vorstandsmitglieder vom Reichspräsidenten* auf Lebenszeit ernannt werden. In Wegfall ist gekommen, dass der Reichsrat hierzu Vorschläge unterbreitet. Der Verwaltungsrat ist wie bisher „zu hören“. Er hat also nicht einmal das Vorschlagsrecht, geschweige denn das Wahlrecht. Was würden wohl die Herren von der Unfallversicherung dazu sagen, wenn sie nicht selbst die Leiter ihrer Genossenschaften bestimmen dürften.

In der Invalidenversicherung wurde bisher die Stellung der leitenden Beamten durch die Gemeindeverbände darauf begründet, dass seitens des Reiches Zuschüsse zu den Renten geleistet werden und die Gemeindeverbände die Garantie für die Leistungsfähigkeit der Landesversicherungsanstalten zu übernehmen haben. Eine Garantie, die sich übrigens nicht einmal in der Inflationszeit, als die Invalidenversicherung finanziell ruiniert war, praktisch ausgewirkt hat. In der Angestelltenversicherung kann jedenfalls eine solche Begründung für die Beschneidung der Selbstverwaltung nicht gegeben werden. Die Leistungen bauen sich dort ohne Reichszuschüsse ausschliesslich auf Beiträge der Angestellten und Arbeitgeber auf, wobei noch zu beachten ist, dass auch der Arbeitgeberbeitrag letzten Endes auch nur als ein Lohnanteil des Versicherten zu gelten hat. Die in dem Aufsatz „Selbstverwaltung in der Angestelltenversicherung“ von S. Aufhäuser im Januarheft 1930 der „Arbeit“ vertretene stärkere Beteiligung der Versicherten in den Verwaltungsorganen lässt sich schon allein aus diesem Umstand hinreichend begründen. Es muss als eine Bevormundung und Unterschätzung der Fähigkeiten der Angestellten erscheinen, wenn bei einer Verwaltungsreform ihrer aus eigenen Mitteln ohne staatliche Beihilfe finanzierten Versicherung, der neue „soziale“ Staat ihnen noch länger eine wirkliche Selbstverwaltung vorenthält.

In der Begründung des Gesetzentwurfs verweist die Regierung noch besonders darauf, dass in *Anlehnung an die Arbeitslosenversicherung* nicht nur die *Dreiteilung der Verwaltung* (Behörden-, Arbeitgeber- und Versichertenvertreter), sondern auch eine weitere *starke Einschränkung des Etatsrechts* und *grössere Rechte der Aufsichtsbehörde*, als sie in der Reichsversicherungsordnung § 30 vorgesehen sind, im Entwurf vorgeschlagen werden.

Selbstverwaltung der Organe bedeutet keineswegs eine Ausschaltung der staatlichen Aufsicht. Der Reichsrat hat durchaus zu Recht „auf das grosse Inter-

esse der Öffentlichkeit“ an der Sozialversicherung hingewiesen. Dieses Interesse ist aber in vollkommen ausreichendem Masse gewahrt, wenn — wie in der Reichsversicherungsordnung — die Aufsichtsbehörde mit allen Machtvollkommenheiten ausgestattet ist, um über die *Beachtung von Gesetz und Satzung* (die sie zu genehmigen hat) zu wachen und für ihre Einhaltung zu sorgen. Der Entwurf geht über diese Befugnisse der Aufsichtsbehörde nach der Reichsversicherungsordnung nicht nur hinaus, sondern er bringt auch die neue Bestimmung, dass der vom Verwaltungsrat aufzustellende *Haushalt der Zustimmung der Reichsregierung bedarf*.

Aufsichtsbehörde ist, wie bisher, der Reichsarbeitsminister. Die gesamten Verwaltungskosten werden, wie bisher, vom Rechnungshof geprüft. Dazu nun die neue als Fessel zu empfindende Bestimmung, dass zum Haushalt die Zustimmung, und zwar nicht etwa nur der Aufsichtsbehörde, nein, daneben auch die des Reichsfinanzministers erforderlich ist. Denn dies und nichts anderes ist der Zweck der Übung, wenn das Haushaltsrecht des Verwaltungsrats der Reichsversicherungsanstalt unter das Zustimmungsrecht der Gesamtregierung gestellt werden soll. Die übrige Sozialversicherung kann sich darauf einrichten, dass auch bei ihr bald diese Verstümmelung der Selbstverwaltung der Organe vorgenommen wird, wenn der Entwurf Gesetzeskraft erlangen sollte.

Liegen denn die Verhältnisse in der Angestelltenversicherung wirklich so wie in der Arbeitslosenversicherung, um eine Übernahme der Verwaltungsformen aus dieser Versicherung zu rechtfertigen? Die Arbeitslosenversicherung umfasst neben ihren Unterstützungseinrichtungen noch das überaus wichtige Gebiet der Arbeitsvermittlung und Arbeitsbeschaffung. Es sind dies ihrem Wesen nach rein wirtschaftliche Aufgaben. Mit der Versicherung in Verbindung stehen noch die Unterstützungseinrichtungen des Reichs, der Staaten und der Gemeinden. Aus diesem Zusammenspiel von Aufgaben der verschiedenen Körperschaften zu verschiedenen (wirtschaftlichen und sozialen) Zwecken erklärt sich sehr wohl die von den Trägern der reinen Sozialversicherung abweichende Zusammensetzung der Organe der Arbeitslosenversicherung. Dieser Versicherungszweig kann nicht ohne weiteres mit den anderen Zweigen der Sozialversicherung auf eine Linie gebracht werden. Irgendwelcher logischer Zwang ist also nicht massgebend gewesen, wenn nicht Fortschritte nach Vorbildern aus der alten Sozialversicherung, sondern Verschlimmerungen nach dem nicht massgeblichen Vorbild der Arbeitslosenversicherung zur Einführung empfohlen werden. Warum also diese Aktion?

Einen Schlüssel zur Lösung des Rätsels finden wir in dem jetzt eifrig propagierten Plane, die Arbeitslosenversicherung mit der übrigen Sozialversicherung zu einer *Gefahrgemeinschaft* zu verkoppeln und der Rentenversicherung, die über Rücklagen aus Beitragseinnahmen zur Deckung späterer Rentenlasten verfügt, das finanzielle Risiko der Arbeitslosenversicherung aufzubürden. Hat erst der Reichsfinanzminister das Zustimmungsrecht für die Aufstellung des Etats der Angestelltenversicherung, so lässt sich leicht voraussehen, in welche Versuchung er bei kommenden Finanzschwierigkeiten des Reiches geraten wird.

In dieser Voraussicht haben nicht nur die Angestelltenversicherten, sondern auch die Invalidenversicherten ein mehrfaches Interesse daran, mit allen möglichen Mitteln die versuchte Verschlechterung abzuwehren und darüber hinaus die Einführung einer wirklichen Selbstverwaltung in der Angestelltenversicherung anzustreben. Wer ein Freund der gesunden Entwicklung der Sozialversicherung ist und ihre Aufgaben nicht gefährden will, muss die nach den aufgesparten Beiträgen der Versicherten ausgestreckte Hand des Reichsfinanzministers zurückweisen.

Ausbau der Versicherungsleistungen.

Eine weitere Gruppe der mit der Novelle vorgeschlagenen Gesetzesänderungen betrifft den Ausbau der Versicherungsleistungen. Im Vergleich mit der Invalidenversicherung sind bisher schon in der Angestelltenversicherung leichtere Vorbedingungen für die Rentengewährung gegeben. Es sind sogar *Rentenarten* vorhanden, *die die Invalidenversicherung nicht kennt*. Zu diesen Rentenarten sollen mit der Gesetzesvorlage noch *Elternrenten und Renten für geschiedene Ehefrauen* der Versicherten eingeführt werden, die die Invalidenversicherung gleichfalls nicht gewährt. Eine Gegenüberstellung der Leistungen beider Versicherungen ergibt folgendes:

Angestelltenversicherung:

Invalidenversicherung:

I.

Ruhegeld wird gewährt bei *Berufsunfähigkeit* von 50 Prozent oder im Alter von 65 Jahren.

Invalidenrente wird gewährt bei einer *Invaliddität* von 66% Prozent oder im Alter von 65 Jahren.

II.

Witwenrente wird gewährt ohne Rücksicht auf Berufsfähigkeit oder Alter.

Witwenrente wird gewährt, wenn die Witwe 66% Prozent invalide oder 65 Jahre alt ist.

III.

Waisenrente wird gewährt: in beiden Versicherungen den Kindern nach dem Tode des Versicherten bis zum 15. Lebensjahre und bei darauffolgender Berufs- oder Schulausbildung bis zum 21. Lebensjahre.

IV.

Ruhegeld wird an über 60 Jahre alte Versicherte auch ohne Nachweis der Berufsunfähigkeit gezahlt, wenn sie ein Jahr stellenlos sind.

Ähnliches gibt es in der Invalidenversicherung nicht.

Der Vorsprung der Angestelltenversicherung im Ausbau der Leistungen wird mit der günstigen finanziellen Entwicklung dieser Versicherung begründet. Zu der Neueinführung der Eltern- und Geschiedenenrenten wird von der Regierung in der Begründung der Vorlage gesagt, dass dieser Leistungsausbau der Versicherung keine erheblichen Lasten bringe. Es muss jedoch bei dieser Gelegenheit darauf hingewiesen werden, dass *mit allen Erweiterungen der Leistungen der Angestelltenversicherung gleichzeitig auch die Invalidenversicherung belastet wird*. Angestelltenversicherte, die früher invalidenversichert waren, erhalten zu jeder Jahresrente den fünften Teil ihrer früher an die Invalidenversicherung abgeführten Beiträge als Steigerungssätze zur Rente. Dabei fällt jede

Prüfung weg, ob für die an Angestelltenversicherte von der Invalidenversicherung zu leistenden Rentenbeträge auch die *in der Invalidenversicherung geltenden Voraussetzungen* erfüllt sind.

Die Gewerkschaften fordern, dass auch in der Invalidenversicherung bereits bei einer Erwerbsunfähigkeit von 50 Prozent (wie in der Angestelltenversicherung) anstatt bisher bei 66% Prozent Rente gewährt wird. Die Regierung schätzte die daraus erwachsenden Mehrlasten in ihrer Denkschrift vom 14. Januar 1929 so ungeheuerlich hoch¹⁾, dass sie eine Erfüllung der Forderung für undurchführbar hält. Nach den Zahlen der Regierung käme also auch eine ausserordentlich grosse Zahl von Ruhegeldern für Angestellte in Frage, die nicht 66% Prozent erwerbsunfähig sind, aber *aus den Arbeiterbeiträgen zur Invalidenversicherung erhebliche Steigerungssätze zu ihren Ruhegeldern* erhalten. Diese nicht invaliden Ruhegeldempfänger können noch in invalidenversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen stehen und erhalten später, bei Erreichung des 65. Lebensjahres oder bei Eintritt der Invalidität, aus den während des Ruhegeldempfanges geleisteten Invalidenversicherungsbeiträgen weitere Steigerungssätze zu ihrem Ruhegeld.

Ähnlich liegt es bei den Renten für solche Angestelltenwitwen, die noch nicht 65 Jahre alt und nicht invalide sind. *In der Invalidenversicherung erhalten diese Witwen keine Rente. Die Invalidenversicherten müssen aber zu solchen Angestelltenwitwenrenten beisteuern*, sofern der Angestellte früher zur Invalidenversicherung Beiträge geleistet hat. Das hier Gesagte trifft ferner zu bei *Ruhegeldern für 60 Jahre alte stellenlose, aber nicht invalide Angestellte*, und es kommt auch in Frage bei den in der Angestelltenversicherung jetzt neu einzuführenden Hinterbliebenenrenten.

In wie hohem Masse Steigerungssätze aus der Invalidenversicherung bei Angestelltenrenten in Frage kommen, besagen die Geschäftsberichte der Reichsversicherungsanstalt. Die Abrechnung der Jahre 1927 und 1928 ergab folgendes:

	1927 Mk.	1928 Mk.
Die Angestelltenversicherung zahlte:		
für ihre Ruhegelder	47 865 207,55	64 997 092,04
für ihre Hinterbliebenenrenten	25 595 160,86	32 945 337,69
	<hr/>	<hr/>
Insgesamt also	73 460 368,41	97 942 429,73
Darunter befinden sich:		
vom Reich erstattete Steigerungssätze (Reichsbeitrag) ..	1 473 582,62	5 140 747,74
von der Invalidenversicherung erstattete Steigerungssätze	6 004 063,92	9 118 652,19
	<hr/>	<hr/>
Zusammen	7 477 645,54	14 259 399,93
Die Angestelltenversicherung zahlte also aus eigenen Mitteln	65 982 722,87	83 683 029,80

Im Jahre 1929 zahlte die Invalidenversicherung Steigerungssätze .. über 13 000 000,—
Für das Jahr 1930 ist nach dem Monatsbeitrag vom Januar (über 1,6 Mill.)
eine Zahlung der Invalidenversicherung zu erwarten von etwa 20 000 000,—

Die Summe, die die Angestelltenversicherung zu den Renten ihrer Versicherten von der Invalidenversicherung erhielt, betrug also im Vergleich zu ihren eigenen

¹⁾ Siehe auch den Aufsatz „Zum Ausbau der Invalidenversicherung“ in der „Arbeit“, Jahrgang 1929, Heft 2, Seite 78.

Leistungen 9,1 Prozent im Jahre 1927 und 10,9 Prozent im Jahre 1928. Sie ist am Schluss des Jahres 1929 auf etwa 15 Prozent gestiegen. Wohlgermerkt, es handelte sich dabei um Rentenempfänger, die ihre *Wartezeit bei der Angestelltenversicherung* erfüllt und in der Regel dort *zehn Jahre, vom 1. März 1929 an fünf Jahre, hintereinander Beiträge entrichtet* hatten. Die vorher an die Invalidenversicherung entrichteten Beiträge waren natürlich durch die Inflation vollkommen entwertet, trotzdem gründet sich darauf der hohe Anspruch an die Invalidenversicherung, der von ihr im Umlageverfahren aufgebracht werden muss.

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle noch hinzugefügt, dass auch die Angestelltenversicherung in Gegenrechnung an die Invalidenversicherung Steigerungsbeträge zu erstatten hatte, und zwar im Jahre 1927: 836 116,35 Mk., im Jahre 1928: 1 410 714,33 Mk. und im Jahre 1929: 1 800 000,— Mk. rund gerechnet. Diese Summen interessieren hier nur insoweit, als es sich dabei um die Steigerungssätze aus Beiträgen zur Angestelltenversicherung handelt in solchen Rentenfällen, wo der Angestellte noch nicht volle zehn Jahre Beiträge an die Angestelltenversicherung gezahlt hatte und darum nur *Rente aus der Invalidenversicherung unter den dort üblichen Voraussetzungen* mit den Steigerungssätzen aus der Angestelltenversicherung erhielt.

Die Belastung der Invalidenversicherung ist im Jahre 1929 also noch weit stärker gewesen als in den vorausgegangenen Jahren. In Verbindung mit der *lex Brüning* sind die Steigerungssätze aus alten entwerteten Beiträgen zur Invalidenversicherung weiter erheblich erhöht worden. Das Gesetz ist ab 1. Oktober 1929 wirksam geworden. Ob und in welcher Höhe die gleichfalls in der *lex Brüning* aus Lohnsteuerüberschüssen vorgesehene Deckung erfolgen wird, hängt davon ab, ob überhaupt Steuerüberschüsse bei der herrschenden grossen Arbeitslosigkeit sich ergeben werden. Jedenfalls hat der Gesetzgeber damit gerechnet, dass auch in normalen Steuerjahren die 63 Millionen Mark betragende Neubelastung nicht voll abgedeckt wird. Und überdies ist die *lex Brüning*, die diese Steuerüberschüsse der Invalidenversicherung zuweisen will, noch gar nicht vom Reichstag verabschiedet. Die Lasten aber, und darunter erhebliche weitere Lasten für Angestelltenrenten, sind der Invalidenversicherung verblieben.

Vom 1. März 1929 an ist die *Wartezeit* in der Angestelltenversicherung von 10 auf 5 Jahre herabgesetzt. Diese Änderung wirkt sich dahin aus, dass ein Teil Invalidenrentner, soweit sie bereits 5 Jahre, aber noch nicht 10 Jahre Beiträge in der Angestelltenversicherung geleistet hatten, von letzterer übernommen wurden. Das heisst, die festgesetzten Steigerungsbeträge bleiben bestehen, die Invalidenversicherung erspart den Grundbetrag der Rente, den nunmehr die Angestelltenversicherung zahlt. Diese wird also künftig weniger Steigerungsbeträge an die Invalidenversicherung abzuführen haben, sondern diesen Teil selbst zur Auszahlung bringen, während sich die Überführung von Steigerungsbeträgen aus der Invalidenversicherung an die Angestelltenversicherung erhöht. Die *Verkürzung der Wartezeit* hatte aber noch eine andere *materielle Neubelastung für die Invalidenversicherung* zur Folge. Angestellte, die nunmehr 5 Jahre, aber noch nicht 10 Jahre Beiträge zur Angestelltenversicherung ge-

leistet haben, haben bisher nur Rentenanspruch gehabt, wenn die Voraussetzung dafür nach der Reichsversicherungsordnung erfüllt war. Jetzt erhalten sie 5 Jahre früher nach den Bestimmungen des Angestelltenversicherungsgesetzes Renten unter weit günstigeren Voraussetzungen. Bei diesem dem Versicherten zu gönnenden Vorteil, erwächst der Invalidenversicherung eine weitere neue Belastung durch Renten, die sie ihren eigenen Versicherten nicht gewähren kann.

In diesem Verhältnis der beiden Versicherungszweige zueinander liegt ein so schreiendes Unrecht gegenüber dem *geringer verdienenden Invalidenversicherten*, *der die Beiträge für die ihm selbst nicht zustehenden Angestelltenrenten aufbringen muss*, dass es unmöglich erscheint, diesen Zustand noch länger aufrechterhalten zu können. Eine Lösung wäre nur darin zu finden, wenn entweder die gesetzlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Renten in der Invalidenversicherung an die Voraussetzungen in der Angestelltenversicherung angeglichen werden, oder Steigerungsbeträge zu Angestelltenrenten nur dann von der Invalidenversicherung zu zahlen sind, wenn es sich um Renten handelt, die auch nach ihren eigenen Bestimmungen gewährt werden. Dass dabei erhebliche Summen in Frage kommen, wird sich aus Schätzungen, die dem Reichsarbeitsministerium vorbehalten bleiben sollen, sicher ergeben.

Die jetzigen unhaltbaren Bestimmungen zur *Regelung der „Wanderversicherung“*, die diese *schwere einseitige Belastung der Invalidenversicherung* zur Folge haben, würden noch erträglich sein, wenn die Abwanderung von der Invaliden- zur Angestelltenversicherung nur geringfügig wäre, oder wenn die Invalidenversicherung das Kapitaldeckungsverfahren, wie bei der Angestelltenversicherung, hätte und die Steigerungssätze aus zurückgelegten Beiträgen zahlen könnte. Ihr Vermögen ist jedoch durch die Inflation vernichtet. Die Lasten müssen im Umlageverfahren aufgebracht werden und die Abwanderung ihrer Beitragszahler der höheren Beitragsklassen hat einen ausserordentlichen Umfang angenommen. Aus den Beiträgen der hochentlohnnten Versicherten aber müssen zu einem wesentlichen Teil die Rentenlasten aus niedrigen Beitragsklassen mit gedeckt werden.

Neuregelung der Lastenverteilung zwischen Invaliden- und Angestelltenversicherung.

Die Gewerkschaften haben mit ihrer Eingabe an den Reichsarbeitsminister vom 21. Januar 1929 eine solche Neuregelung gefordert. In einer ganzen Reihe von Aufsätzen in der „Gewerkschafts-Zeitung“, die dem Reichsarbeitsminister nicht unbekannt geblieben sind, ist auf die Ungerechtigkeit in den Beziehungen der beiden Versicherungen hingewiesen worden²⁾. In zahlreichen Eingaben an den Reichsarbeitsminister hat auch seit Jahren der „Reichsverband deutscher Landesversicherungsanstalten“ immer wieder um Abhilfe ersucht und Vorschläge unterbreitet. Aber von allen diesen Vorschlägen ist auch nicht ein einziger

²⁾ Siehe „Gewerkschafts-Zeitung“ 1928, Nr. 34, S. 534: „Stiefkind Invalidenversicherung“; „Gewerkschafts-Zeitung“ 1928, Nr. 48, S. 758: „Invaliden- und Angestelltenversicherung“; „Gewerkschafts-Zeitung“ 1929, Nr. 16, S. 244: „Lastenverteilung zwischen Invaliden- und Angestelltenversicherung.“

in den Gesetzentwurf zur Angestelltenversicherung übernommen worden. Die letzte grosse, mit reichem Material begründete Eingabe dieses Verbandes an den Reichsarbeitsminister vom 15. April 1929 wurde auch dem Reichstag unterbreitet. Sie ist von dort dem Reichsarbeitsminister „als Material“ überwiesen. Aber dieses Material ist unberücksichtigt geblieben. Gibt es denn in der deutschen Gesetzgebung keine Stelle, von der eine Beseitigung der vorhandenen Ungerechtigkeit zu erwarten ist? Wie lange noch werden die Vertreter der Invalidenversicherung rufen müssen: *Regierung und Reichstag, schafft endlich ein besseres Recht!?*

Der Reichstag hatte sich schon einmal mit der Abfindung der Invalidenversicherung zu beschäftigen. Bis zum 31. Dezember 1922 waren Angestellte mit einem Jahresgehalt bis zu 2000 Mk. sowohl in der Invaliden- als auch in der Angestelltenversicherung versicherungspflichtig. Mit diesem Zeitpunkt wurde die Versicherungspflicht dieser Berufsgruppen bei der Invalidenversicherung aufgehoben. Ausserdem wurde die starke Gruppe der Bureauhilfskräfte und andere der Angestelltenversicherung neu zugeführt. Damit waren grosse Gruppen von Beitragszahlern der Invalidenversicherung genommen. Sie behielt jedoch die *Renten aus diesen Berufskreisen*, obwohl diese nach der Geldentwertung *nicht aus den früheren Beiträgen dieser Gruppen, sondern im Umlageverfahren* von dem Restkreis der Invalidenversicherten aufgebracht werden mussten. Die Abgeltung dieser Lasten wurde im § 391 des Angestelltenversicherungsgesetzes vorgesehen. Der *Abgeltungsbetrag war im Jahre 1923 jedoch schon völlig entwertet*, noch bevor das Gesetz in Kraft trat. Nach der Inflation wurden über die Neufestsetzung des Betrages *resultatlose Verhandlungen zwischen den Trägern beider Versicherungen* geführt. Schliesslich musste durch die Gesetzgebung der Abgeltungsbetrag neu festgesetzt werden. Dies geschah durch *Artikel 4 des Gesetzes vom 8. April 1927* über Leistungen und Beiträge in der Invalidenversicherung.

Bei dieser *Abgeltungsrechnung* wurde angenommen, dass durch die Beseitigung der Doppelversicherung und die sonstige Änderung des Versichertenkreises durch Gesetz vom 10. November 1922 etwa 1,3 Millionen Beitragszahler der Invalidenversicherung genommen wurden. Der entsprechende Anteil am *zurückgelassenen Rentenbestand* sollte abgegolten werden mit einer durchschnittlichen *Jahresrentenhöhe von 180 Mk.* bei einem *Kapitalisierungsfaktor von nur 5*. Danach wurde die Gesamtsumme auf 70,2 Millionen Mark berechnet, wovon noch 30 Millionen Mark in Abzug gebracht wurden als anteiliger aufgewerteter Vermögensbestand aus dem Kreise der abgewanderten Versicherten. Die Invalidenversicherung hat aber auch diese zu niedrige Abfindung nicht erhalten, sondern es wurden vom Gesetzgeber noch weitere 7,2 Millionen Mark abgestrichen, so dass *nur 33 Millionen Gesamtentschädigung verblieben*. Der Betrag wurde im Jahre 1927 von der Angestelltenversicherung gezahlt.

Diese Abgeltungsregelung sollte endgültig sein. Ihre *Revision ist jedoch unerlässlich*. Die Gesetzgebung hat seitdem so viele Änderungen in den Leistungen und Verschiebungen im Versichertenbestand gebracht, dass die auf Verhältnisse

vom 1. Januar 1923 aufgebaute oben mitgeteilte *Rechnung in keinem ihrer Berechnungsfaktoren auch nur annähernd stimmt*. Die *Entwicklung im Versichertenbestand der Angestelltenversicherung* hat nach der Neuregelung durch den Berufskatalog zur Angestelltenversicherung einen Verlauf genommen, die der Gesetzgeber zur Zeit der Abgeltungsberechnungen unmöglich voraussehen konnte. Sie sieht wie folgt aus:

	Jahr	Versicherte	Zuwachs im Jahr
	1913	1 737 858	—
	1914	1 500 000	—
	1917	1 454 000	—
	1920	1 497 455	—
	1921	1 500 000	—
	1922	1 943 612	443 612
Mitte	1925	2 200 000	256 388
Ende	1926	2 475 554	275 554
„	1927	3 120 000	644 446
„	1928	3 310 000	190 000

Diese Entwicklung ist zweifellos damit noch nicht abgeschlossen. Sie ist zum grössten Teil darauf zurückzuführen, dass weitere grosse Versichertenkreise nach dem 1. Januar 1923 durch Schaffung des *Berufskatalogs* der Angestelltenversicherung in diese aus der Invalidenversicherung übergeführt wurden. Angestelltenvertreter behaupten, dass es sich nur um einen natürlichen Zuwachs in den schon früher angestelltenversichert gewesenen Berufen handle. Demgegenüber sei nur auf das sprunghafte Anwachsen des Versichertenbestandes im Jahre 1927, in dem der Berufskatalog revidiert wurde, hingewiesen. Nicht weniger als annähernd zwei Drittel Millionen Versichertenzuwachs, das ist ein Drittel des Gesamtbestandes vom 1. Januar 1923, hat allein in diesem einen Jahre die Angestelltenversicherung erhalten.

Die der damaligen Abgeltungsrechnung zugrunde gelegte *durchschnittliche Jahresinvalidenrente* von 180 Mk. ist durch die Gesetzgebung längst bedeutend erhöht. Der durchschnittliche Monatsbetrag der Invalidenrente war vom 3. Vierteljahr 1927 bis 2. Vierteljahr 1928 etwa 30 Mk., vom 3. Vierteljahr 1928 bis 2. Vierteljahr 1929 etwa 34 Mk.³⁾. Das entspricht Jahresrenten von etwa 360 und 408 Mk. Zu diesen Renten leistete das Reich an Reichszuschüssen und Reichsbeiträgen im Jahre 1927 rund 26,3 Prozent und im Jahre 1928 rund 32,6 Prozent der Rentenlasten. Demnach würde der aus Mitteln der Invalidenversicherung zu tragende Anteil an der Jahresrente etwa 275 Mk. bei Beginn des Jahres 1929 gewesen sein. Dieser Anteil erhöht sich zufolge der mit dem Gesetz vom 7. Juli 1929 (lex Brüning) vorgenommenen weiteren Aufwertung alter Beiträge um etwa 9 Prozent, soweit nicht durch Steuerüberschüsse entsprechend der lex Brüning diese Lasten abgedeckt werden. Die aus Beitragsmitteln von der Invalidenversicherung zu deckenden Anteile an einer Jahresinvalidenrente würden also demnach *nicht wie früher 180 Mk., sondern etwa 300 Mk.*, und bei

³⁾ „Amtliche Nachrichten für Reichsversicherung“: Nachweisung über die Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der Träger der Invalidenversicherung für das Geschäftsjahr 1928.

voller Auswirkung der *lex Brüning mindestens 275 Mk. betragen*. Die Erhöhung der Leistungen kam jeweils *allen* laufenden Renten zugute, nicht etwa nur den neu festzusetzenden.

Weiter kommt noch hinzu, dass auch der bei der damaligen Abgeltung benutzte *Kapitalisierungsfaktor* von 5 nicht haltbar ist. Die durchschnittliche *Rentenlaufzeit* wird derzeit auf 9 bis 10 Jahre geschätzt. Eine reelle Abfindung eines so langjährigen Schadens ist es nicht, wenn der *Jahresschaden* nur mit der Ziffer 5 multipliziert wird.

Aus allen diesen Hinweisen ergibt sich, dass die damalige Berechnung der an die Invalidenversicherung zu zahlenden Abgeltungssumme vollkommen falsch war, weil die *Entwicklung ausserordentlich stark abweichende Berechnungsfaktoren geschaffen* hat. Hinzu kommt, dass die nach dem 1. Januar 1923 zur Angestelltenversicherung hinüber gewechselten Beitragszahler einen weiteren grossen Rentenbestand aus ihren Berufskreisen in der Invalidenversicherung hinterlassen haben. Es ist nicht tragbar, dass alle diese *Lasten von den meist schlechter entlohnten Invalidenversicherten getragen* werden sollen, obwohl sich die Angestelltenversicherung finanziell günstig entwickelt und die ihr mit der Aufnahme neuer Berufskreise zustehende alte Rentenlast sehr wohl zu übernehmen in der Lage wäre. Die Gewerkschaften schätzten in ihrer Eingabe die zufolge dieser Entwicklungsverhältnisse bei der Invalidenversicherung *abzudeckende Rentenlast bei 9- bis 10jähriger Laufzeit der Renten auf 450 bis 500 Millionen Mark*, von denen nur 33 Millionen abgegolten sind. Der Reichsverband deutscher Landesversicherungsanstalten kam in seiner Eingabe an den Reichsarbeitsminister und den Reichstag vom 15. April 1929 auf Grund eingehender Berechnung zu dem Schluss, dass eine *Ersatzforderung an die Angestelltenversicherung in Höhe von 425 Millionen Mark ungedeckt* sei.

Diese Schätzungen und Berechnungen einer Abgeltung der bisherigen einseitigen Belastung der Invalidenversicherung, die durch eine Änderung des Versicherungsgebietes erforderlich wird, schliessen noch keine Massnahmen zur Verhütung weiteren Schadens ein. Der neu zur Angestelltenversicherung gekommene Versichertenkreis muss dort erst für volle 5 Jahre Beiträge geleistet haben, bevor er die Wartezeit erfüllt und Anrecht auf Ruhegeld hat. Die *Beiträge zur Invalidenversicherung werden nicht auf die Wartezeit angerechnet*. Wird er invalide und es fehlt auch nur ein Beitrag an der Wartezeit der Angestelltenversicherung, so erhält er Invalidenrente, sofern er vordem wenigstens 100 Wochenbeiträge zur Invalidenversicherung gezahlt hat. Denn die *Invalidenversicherung hat die Angestelltenversicherungsbeiträge auf ihre nur 200 Wochenbeiträge betragende Wartezeit anzurechnen*.

Der Reichsverband deutscher Landesversicherungsanstalten hat zur Beseitigung dieses Unrechts an den Gesetzgeber das Ersuchen gerichtet, im Angestelltenversicherungsgesetz eine Bestimmung aufzunehmen, wonach *auch die Beiträge zur Invalidenversicherung auf die Wartezeit der Angestelltenversicherung*, ebenso wie im umgekehrten Falle, *angerechnet* werden. Ferner hat er *Streichung des § 193* des Angestelltenversicherungsgesetzes verlangt, um zu ver-

hüten, dass unter Ausschaltung des Streitverfahrens nach § 194 die Parteien nach eigenem Ermessen den Versicherten der mehrleistenden Angestelltenversicherung zuführen können. Weiter hat der Reichsverband ersucht, § 194 dahin zu ändern, dass neben Vertretern der Angestelltenversicherung *auch Vertreter der Invalidenversicherung* in der über die Versicherungszugehörigkeit entscheidenden Instanz Sitz und Stimme haben. Die Erfüllung dieser Forderungen ist notwendig, um gleiches Recht für beide Versicherungsarten anzubahnen. Die gegenseitige Aufrechnung der Beiträge zur Erfüllung der Wartezeit ist namentlich *Neuversicherten* gegenüber erforderlich. Soweit jedoch *Altversicherte* in Frage kommen, reichen diese Gesetzesänderungen nicht aus, um die Invalidenversicherung vor ungerechten Lasten in Form von *Steigerungsbeiträgen zu Angestelltenrenten zu schützen, für die in der Invalidenversicherung selbst keine gesetzliche Voraussetzung gegeben ist*. Eine Bestimmung, die die Invalidenversicherung von dieser ungerechten Verpflichtung befreit, müsste mindestens noch geschaffen werden.

Soll eine gerechte Verteilung der Lasten aus den beiden nebeneinander bestehenden Versicherungsarten vorgenommen werden, so sind neben einer ausreichenden Abgeltung für die Änderung der Versicherungsgrenzen die vorstehenden Vorschläge das Mindeste für die vorzunehmende Neuregelung. Die bestehende Ungerechtigkeit ist zu gross, als dass die Vertreter der benachteiligten Invalidenversicherten schweigend sich damit abfinden könnten. Wenn alle *Bemühungen um Beseitigung dieses Unrechts bisher vergeblich waren, so muss doch endlich auch der Gerechtigkeitssinn siegen*. Bei Beratung der vorliegenden Gesetzesnovelle zum Angestelltenversicherungsgesetz wäre die beste Gelegenheit, ihm Ausdruck zu geben.

*Organisation und Aufgaben des Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht**

Von Viktor Bruns

Es ist mir eine besondere Freude, gerade vor Vertretern der Presse über die Organisation des Instituts, über seine Ziele und Aufgaben sprechen zu dürfen. Sind doch die Fragen des modernen Staats- und Verfassungsrechts, ebenso wie die Gegenwarts- und Zukunftsprobleme der Staatenbeziehungen, also des Völkerrechts, gemeinsames Arbeitsgebiet der Presse und des Instituts. Ich stehe nicht an zu bekennen, dass ich einige besonders wichtige Erfahrungen für das Gebiet meiner heutigen Arbeit aus einer mehrjährigen Mitarbeit an einigen Zeitungen und aus der Beobachtung der Presse gewonnen habe. Es hat mich immer von neuem in Staunen versetzt, mit welcher Schnelligkeit die führenden Organe, vor allem auch des Auslands, in der Lage sind, zu internationalen Streitfragen sachlich Stellung zu nehmen in einer Weise, die zeigt, dass die Verfasser

*) Nach einem vor den Vertretern der Presse am 25. Januar 1930 gehaltenen Vortrag.

über die ganzen politischen und rechtlichen Vorgänge verfügen. Diese Art der Bereitschaft beruht offenbar auf einer glänzenden Arbeitsverteilung und Beherrschung des Materials.

1. Schwierigkeiten und Hemmnisse der völkerrechtlichen Forschung.

Als ich nach dem Kriege nach Berlin in mein Amt zurückgekehrt war und mich an die wissenschaftliche Arbeit auf dem Gebiet des Völkerrechts machen wollte, da wurden mir so recht die Schwierigkeiten für unsereinen klar, die wir in unserer Tätigkeit auf uns allein gestellt waren. Ich darf vielleicht ein kurzes Wort über diese Schwierigkeiten vorausschicken, weil an ihnen wohl am besten veranschaulicht werden kann, wie zwingend die Gründe waren, die auf eine Abhilfe drängten.

Die grösste, die empfindlichste Schwierigkeit bildete damals noch die Trennung von Wissenschaft und Praxis — ein Übel, das freilich, wie mir meine ausländischen Kollegen versicherten, ebenso international ist wie unsere Wissenschaft selbst.

Die Friedensverträge hatten ein dichtes Netz von Vertragsbestimmungen über die Staatengemeinschaft gelegt. Zu diesen grossen Verträgen traten zahllose andere der verschiedensten Art hinzu. Der eben ins Leben gerufene Völkerbund begann seine Tätigkeit zu entfalten. Von sehr vielen der wichtigsten Vorgänge und Abmachungen erfuhr die Öffentlichkeit nur wenig und dieses Wenige meist sehr spät. Wer über völkerrechtliche Fragen arbeiten wollte, der riskierte, seine Meinung auf ein unvollständiges, durch neuere Abmachungen überholtes Material aufzubauen und dadurch der Sache nicht nur nicht zu nützen, sondern eher zu schaden. Ich habe es selbst später als deutscher Richter am deutsch-polnischen Gemischten Schiedsgericht oft schmerzlich empfunden, wenn man von polnischer Seite mit mehr oder weniger unbegründeten Äusserungen aus der deutschen Rechtsliteratur meinen Standpunkt vor dem neutralen Vorsitzenden zu diskreditieren suchte.

Leider ist einer der wichtigsten Programmpunkte des amerikanischen Präsidenten Wilson, die Abschaffung der Geheimdiplomatie, nicht verwirklicht worden. Wenn die Wissenschaft trotz ihrer Bereitwilligkeit zur Mitarbeit sich zunächst ausgeschlossen fühlte, so lag wohl die überwiegende Schuld an dieser ihrer „Weltfremdheit“, nicht an ihr.

Freilich, der Quietismus der Vorkriegszeit hat es in Deutschland mit sich gebracht, dass auf dem Gebiet des Völkerrechts kaum das Allernotwendigste geschehen war, und gerade diese Disziplin dem Kriege und seinen Nachwirkungen völlig ungerüstet gegenüberstand. Während etwa die Amerikaner in grossen Werken die völkerrechtliche Praxis ihrer Regierung und ihrer Gerichte bearbeitet hatten, gab es bei uns ausser einigen, meist recht allgemein gehaltenen, Lehrbüchern und Monographien nichts Ähnliches. Wenn in der Praxis internationaler Organe und vor allem internationaler Schiedsgerichte die englisch-amerikanische Auffassung der Probleme einen so grossen Einfluss ausübt, so ist das nicht zum kleinsten Teil darauf zurückzuführen, dass eigentlich nur

diese Länder ihr amtliches Material gesammelt und durch systematische Ordnung der Verwertung leichter zugänglich gemacht haben.

Eine weitere Schwierigkeit allgemeiner Art, die sich der wissenschaftlichen Arbeit damals entgegenstellte, war der völlige Mangel an dem für die Forschung unumgänglich notwendigen Material, an internationalen Veröffentlichungen. Die Inflation machte es uns und den Bibliotheken unserer Seminare und Universitäten nahezu unmöglich, überhaupt noch ausländische Literatur zu erwerben. Mit dem deutschen Material allein aber war ein verantwortliches Arbeiten auf diesem international-rechtlichen Gebiet ausgeschlossen. Dazu kommt eine Tatsache, die wir Juristen mit einer gewissen Bitterkeit bis heute leider immer wieder festzustellen genötigt sind. Während der Staat medizinische und naturwissenschaftliche Institute stets gebaut und mit allem für die wissenschaftliche Forschung notwendigen Material ausgestattet hat, werden bis heute, wenn man von ganz wenigen Ausnahmen absieht, die wissenschaftlichen Bedürfnisse der juristischen Forschung nicht anerkannt. Noch *Althoff*, der langjährige Ministerialdirektor im preussischen Kultusministerium, hat bis zu seinem Scheiden aus dem Amt der Juristischen Fakultät in Berlin die Errichtung eines Seminars rundweg verweigert. Erst unter seinem Nachfolger, *Naumann*, ist dieser schwere Fehler gutgemacht. Wir können uns heute einen juristischen *Unterricht* ohne die Hilfsmittel dieses Seminars überhaupt nicht mehr vorstellen. Für die *Forschung* freilich reichen seine Bestände sowie die der Universitätsbibliotheken nicht aus. Hier ist einer der Hauptmängel das Fehlen fast aller und jeder ausländischen Rechtsquellen und Rechtsliteratur.

Zu diesen allgemeinen Mängeln kamen auf dem Gebiet des Völkerrechts noch eine Reihe spezieller hinzu: Das Material, mit dem wir zu arbeiten haben, ist ungeheuer gross und in zahllosen, zum Teil ausserordentlich schwer zugänglichen Publikationen verstreut. Wir müssen nicht bloss mit den *Rechtsideen* und den *Rechtsnormen* arbeiten, die in den Tausenden von *Einzelverträgen* zwischen den verschiedenen Staaten und Staatengruppen in den letzten Jahrzehnten abgeschlossen wurden, sondern wir haben vor allem die *Staatenpraxis* zu berücksichtigen, für die die Publikation von Noten, sei es in der Tagespresse, sei es in den den Parlamenten vorgelegten Regierungsdenschriften, sei es in amtlichen oder privaten Sammlungen, veröffentlicht werden. Dazu kommen *Landesgesetze* und *Verordnungen*, *Verwaltungsakte* und *Gerichtsentscheidungen*, die sich auf internationale Fragen beziehen und die wiederum in zahllosen anderen Publikationsorganen und Sammlungen veröffentlicht werden. Das wichtigste Material bilden die *Urteile* und *Entscheidungen internationaler Organe*, also heute vor allem des Völkerbunds, aber auch der zahlreichen Kommissionen und Schiedsgerichte, unter denen die Haager Cour weitaus die wichtigste ist.

Wie einfach ist demgegenüber die Aufgabe eines Juristen, der sich mit kodifiziertem Landesrecht, etwa mit unserem Bürgerlichen Gesetzbuch oder dem Handelsgesetzbuch, zu befassen hat! Der Mangel einer Kodifikation des Völkerrechts wird im übrigen sich nicht so rasch beheben lassen, insbesondere scheinen mir die Versuche, die der Völkerbund auf diesem Gebiete unternimmt, wenig

aussichtsreich. Weitaus die meisten Staaten widerstreben jeder neuen Bindung durch Verträge; die vorläufigen Antworten, welche die Regierungen dem Völkerbund auf seine Anfragen erteilt haben, zeigen das Bestreben, wieder hinter das von internationalen Gerichten schon festgesetzte Mass von Pflichten zurückzugehen.

Da es an einem Gesetzgeber für die Gemeinschaft der Staaten fehlt, der in allgemeiner Form die Grundsätze und Regeln für den Staatenverkehr aufstellen könnte, so wird in absehbarer Zeit die Entwicklung und Fortbildung des Völkerrechts durch die für die Entscheidung des Einzelfalls eingesetzten internationalen Instanzen und Gerichte erfolgen müssen.

Hier ist die Tätigkeit des *Haager Ständigen Internationalen Gerichtshofs*, den der Völkerbund im Jahre 1922 gegründet hat, von ausschlaggebender Bedeutung! Ich glaube, dass der Wert dieser Einrichtung gar nicht hoch genug angeschlagen werden kann. Dabei darf ich aus eigener Erfahrung sprechen, die ich als sogenannter nationaler Richter für Danzig in dem 1928 entschiedenen Streitfall mit Polen gewonnen habe. Speziell Deutschland verdankt der Haager Cour mehrere gerechte Entscheidungen in Streitfragen mit der polnischen Regierung.

Das Richterkollegium der Haager Cour hat sich in hohem Masse von politischen Einflüssen freizuhalten gewusst. Die Neuwahl der Richter steht unmittelbar bevor und damit eine nicht unbedenkliche Gefahr. Es besteht neuerdings die Tendenz bei den Grossmächten, die Unabhängigkeit dieses Gerichtshofs dadurch zu brechen, dass sie zu seinen Mitgliedern solche Persönlichkeiten wählen lassen, die die Führer ihrer Politik in den letzten Jahren gewesen sind. Werden dem Gerichtshof erst neben dem Franzosen *Fromageot* und dem Engländer *Cecil Hurst* der Japaner *Adatci*, der die Verhandlungen des Völkerbunds seit seiner Gründung mitgemacht hat, und der Grieche *Politis* angehören, dann wird die Cour nur noch ein Ableger des Völkerbundsrats sein, jener Versammlung politisch instruierter Regierungsvertreter. Damit schwände die Hoffnung, dass wenigstens von einem Organ des Völkerbunds Staatenstreitigkeiten entpolitisiert und nach Recht entschieden würden; vielmehr wird voraussichtlich die *Politisierung der Rechtsstreitigkeiten* das Ergebnis sein.

Es fehlt bisher vollkommen an einer Zusammenfassung und systematischen Ordnung und Verarbeitung dieses ungeheuren Stoffes. Das hat zur Folge, dass auf keinem Gebiet der Subjektivismus sich so breitmacht wie auf dem des Völkerrechts. Hier mangelt es noch vollkommen an Methode und System. Nirgends ist die Auswahl des Materials und seine Ordnung in den Lehrbüchern so willkürlich. Daher kommt es auch, dass etwa für die Praxis der internationalen Schiedsgerichte die sogenannten Lehrbücher des Völkerrechts nahezu wertlos sind und kaum je gebraucht werden. Besonders beschämend war der ungarisch-rumänische *Optantenstreit*, zu dem sich fast alle Völkerrechtsjuristen der Welt gutachtlich geäußert haben. Gerade an diesem praktischen Fall kam die Unkenntnis des positiven Rechts, die Willkürlichkeit und Methodenlosigkeit ganz besonders krass zum Ausdruck. Solche Schwierigkeiten stellen sich einer ernstesten, verantwortungsbewussten wissenschaftlichen Arbeit in den Weg, und

zwar zu einer Zeit, in der dem Deutschen Reich als einzige Waffe das Recht geblieben war, und wir daher allen Grund und Anlass hatten, diese Waffe zu schärfen und zu führen.

Dies schienen mir die schwersten Mängel und daher dringendsten Forderungen in Praxis und Wissenschaft auf dem Gebiet des Völkerrechts zu sein. Sie übersteigen die Arbeitsleistung eines einzelnen bei weitem. Hier konnte nur eine planvoll zusammengefasste Gemeinschaftsarbeit helfen. So fasste ich im Jahre 1924 den Plan der Errichtung eines Instituts für Völkerrecht und Staatsrecht. Die Bereitwilligkeit, mit der die leitenden Persönlichkeiten der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft diesen Plan billigten und in die Tat umsetzen halfen, wird ein unvergängliches Verdienst an der Rechtswissenschaft bleiben. Eine besondere Freude und Genugtuung ist es ferner für mich gewesen, dass sich führende Parlamentarier aller Parteien, an ihrer Spitze der Berichterstatter des Haushaltsausschusses des Reichstags, Herr Prälat *Schreiber*, für unser Unternehmen interessiert und eingesetzt haben. So ist es gelungen, das Institut ins Leben zu rufen. Es hat seinen Hauptsitz in Berlin und eine Zweigstelle unter Leitung von Prof. Dr. *Ludwig Kaas* in Trier.

2. Organisation und Aufbau des Instituts.

Das Fundament ist seine Bibliothek, die heute ungefähr 60 000 Bände, und zwar fast ausschliesslich ausländische Publikationen, umfasst.

Bei ihrer Aufstellung waren vor allem zwei Gesichtspunkte massgebend. Angeschafft wurden in erster Linie *Rechtsquellenwerke*, d. h. solche Veröffentlichungen, die den amtlichen Wortlaut der Gesetze und Verordnungen, der Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen der einzelnen Länder sowie der internationalen Organe enthalten. Eine exakte wissenschaftliche Arbeit ist nur denkbar, wenn sie in allen Fragen auf die Quelle selbst zurückgeht.

Und sodann: Die Auswahl der einzelnen Werke erfolgt durch den Sachkenner. Während auch heute noch vielfach in den öffentlichen Bibliotheken Nichtjuristen über die Anschaffung juristischer Werke entscheiden, erfolgt bei uns die Anschaffung durch den Fachmann. Unter die Assistenten des Instituts sind die wichtigsten Länder und ausserdem die wichtigsten Fachgebiete in Spezialreferate aufgeteilt. Eine der Hauptpflichten der Assistenten ist, die literarischen Neuerscheinungen auf dem Gebiete ihres Referats sorgfältig zu verfolgen und die wichtigsten und wertvollsten Publikationen zur Anschaffung vorzuschlagen. Sie werden zur Erfüllung dieser Aufgabe dadurch in stand gesetzt, dass sie eine oder zwei Tageszeitungen ihres Landes und alle periodischen amtlichen Publikationen und Fachzeitschriften zugeleitet erhalten.

So ist es in den vier Jahren, seitdem wir über die Mittel zum Ankauf verfügen, gelungen, eine juristische Spezialbibliothek aufzubauen, die heute schon dem Benutzer gestattet, sich über fast alle Rechtsfragen der von uns erfassten Länder ein Bild zu verschaffen. Ich darf bereits jetzt als einen wesentlichen Erfolg der Institutsgründung anführen, dass eine nicht kleine Anzahl ausländischer Gelehrter, vor allem aus Skandinavien, Südost-Europa, aber auch aus dem Westen, ihren Weg nach Berlin nehmen. Zu unserer grossen Freude wird der Wert der Bibliothek auch im Inlande in steigendem Masse anerkannt und von Mitgliedern der Behörden sowie von wissenschaftlichen Arbeitern eifrig benützt.

Die eingehenden Publikationen, so vor allem die Gesetzes- und Entscheidungssammlungen, Regierungsdenschriften, Zeitschriften usw., werden bestimmten Bearbeitern zugeleitet. Sie haben dieses Material zu prüfen, für die verschiedenen systematisch angelegten Sachkarteien die nötigen Hinweise zu fertigen, für unsere Publikationen auf das wichtigste Material aufmerksam zu machen und aktuelle Fragen der Theorie und Praxis, die ihnen dabei aufgefallen sind, zur Bearbeitung durch Institutskräfte oder befreundete Juristen des In- und Auslandes vorzuschlagen. Zu diesem Zwecke finden gemeinschaftliche Besprechungen der Mitarbeiter des Instituts statt, in denen regelmässig aus den Länder- und Sachreferaten berichtet wird. Diese gemeinschaftlichen Besprechungen dienen zur gegenseitigen Orientierung der Mitarbeiter und als Vorbesprechung für die Zusammenstellung der Institutspublikationen.

Die zweite Abteilung unserer *Zeitschrift*¹⁾ ist ausschliesslich der Veröffentlichung wichtiger staats- und völkerrechtlicher Urkunden aus der jüngsten Vergangenheit gewidmet. Daneben lassen wir bedeutsames Material im Zusammenhang in einzelnen Heften der *Monographienserie*²⁾ des Instituts zum Abdruck bringen, so z. B. die Ergebnisse der Britischen Reichskonferenz von 1926 oder die für den Aufbau des faschistischen Staates grundlegenden Gesetze usw. Der Publikation von Staatsverträgen dient *Martens, Recueil de Traités*, der, vor fast 150 Jahren gegründet, seit 1909 von dem Berliner Völkerrechtler Heinrich Triepel, den nunmehr das Institut bei seiner Arbeit unterstützt, herausgegeben wird.

Die eben geschilderte Tätigkeit erfasst nur das Material der Gegenwart. Besteht für die Staaten eine wirkliche Rechtsordnung — und das ist unsere feste Überzeugung —, dann muss sie als ein System von Grundsätzen und Normen aus den Staatsakten, die sich auf zwischenstaatliche Verhältnisse beziehen, erkannt werden. Darum haben wir den Plan gefasst, die gesamten als Erkenntnisquellen dieser Rechtsordnung in Betracht kommenden *Urkunden und Dokumente seit Beginn des 19. Jahrhunderts* nach einheitlichem Plan und System zu durchforschen und die in diesem Material enthaltenen allgemeinen rechtlichen und politischen Grundsätze, Einzelregeln und Einzelentscheidungen in systematisch geordneter Form der allgemeinen Benützung in Praxis und Wissenschaft zur Verfügung zu stellen.

Zu diesem Zweck wollen wir eine umfassende Publikation der *Quellen des Völkerrechts*, deren erste Bände in druckfertigem Zustand vorliegen und nur noch des Mäzens harren, der dem Verleger die erforderlichen Vorschüsse zahlt, herausgeben. Leider ist ja überhaupt der Etat des Instituts und damit seine Arbeitsfähigkeit durch Kürzungen aufs ernsthafteste gefährdet.

Die eine Serie dieser *Quellensammlung* wird — immer in systematischer Ordnung — die *Grundsätze internationaler Organe*, vor allem der internationalen Schiedsgerichte und Gerichte, umfassen. Der wichtigste Band, der das in den *Urteilen und Gutachten*

¹⁾ „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.“ Der erste Band ist jetzt in zwei Teilen erschienen. Teil 1: Abhandlungen, XXXIII, 657 S. Teil 2: Urkunden, XVI, 858 S. Verlag: Walter de Gruyter u. Co., Berlin W 10.

²⁾ „Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht.“ Verlag: Walter de Gruyter u. Co., Berlin W 10. Bisher 13 Hefte.

des *Ständigen Internationalen Gerichtshofs im Haag* enthaltende System von Rechtsregeln umfasst, ist bereits fertiggestellt. Von der Serie der *landesgerichtlichen Entscheidungen* völkerrechtlichen Inhalts ist der Band, der die *Judikatur des deutschen Reichsgerichts* enthält, ebenfalls vollendet. Wir hoffen, durch seine Publikation im internationalen Widerstreit der Meinungen damit endlich unserem höchsten Gerichtshof die ihm zukommende Beachtung verschaffen zu können. Weitere Publikationen sind für die skandinavische, schweizerische, französische, österreichische und englische Rechtsprechung in Arbeit.

Eine zweite Serie wird die systematische Bearbeitung der gesamten *Noten der wichtigsten Staaten*, die meist in der Form von Parlamentspublikationen, sogenannten Farbüchern, veröffentlicht wurden, erfassen. Es handelt sich hier um ein besonders schwer zugängliches und bisher fast vollständig vernachlässigtes Material. Aus diesen Noten sollen die politischen und rechtlichen Grundsätze, auf die sich die einzelnen Regierungen berufen haben, in systematischer Ordnung zusammengestellt werden. Der erste Band, der etwa die Zeit von 1850 bis 1870 enthält und merkwürdigerweise auch noch heute viel unmittelbar verwendbares Material aufweist, wird vermutlich Ende des Jahres erscheinen können. Diese Publikation dürfte, so wie sie jetzt schon das Interesse des Auslandes erweckt hat, auch im Inlande über den Kreis der Völkerrechts-Juristen hinaus bei Historikern und Politikern willkommen sein. Wie pikant ist es, z. B. in einem amtlichen italienischen Bericht vom 2. Oktober 1866 den Satz zu lesen: „Le Tyrol forme une des plus anciennes possessions de l'Autriche; le Trentin, au contraire, à l'exception de quelques communes, en est une des plus récentes. Le Tyrol, tant méridional que septentrional, est habité par une race essentiellement germanique; le Trentin, par contre, a une population presque entièrement italienne, qui est environ de 350 mille habitants. Les intérêts du Tyrol sont complètement distincts de ceux du Trentin . . .³⁾.“

In einer dritten Serie soll der *Inhalt der Verträge*, die die wichtigsten Staaten untereinander abgeschlossen haben, ebenfalls in systematischer Ordnung zusammengestellt werden.

Jeder Leser soll sich aus diesem Werk darüber orientieren können, in welcher Weise internationale Fragen und Interessen durch Staatsverträge eine Regelung erfahren haben, welche Bestimmungen z. B. der Vertrag eines Staates mit einem ausländischen Industriekonzern enthalten kann, welche Entscheidungsinstanzen vorgesehen sind, in welchen Formulierungen die Meistbegünstigungsklausel vorkommt und auf welche Gegenstände sie sich erstreckt.

Die Ausführung dieses Arbeitsplans wird — das kann jetzt schon mit Sicherheit behauptet werden — ein System von Rechtssätzen ergeben, von denen die heutige Theorie noch wenig ahnt und die selbst der Praxis unbekannt sind. So zeigt sich z. B., dass die Praxis der Staaten, die sich auf die Anerkennung eines neugebildeten Staates bezieht, in den letzten 100 Jahren seit der Gründung Belgiens eine ganz konstante gewesen ist und einen viel komplizierteren Vorgang darstellt, als die Theorie heute anzunehmen gewohnt ist. So setzte etwa die Anerkennung Polens oder der Tschechoslowakei nach dem Weltkrieg die Abänderung des in früheren Kollektivakten festgelegten europäischen Terri-

³⁾ Tirol bildet eine der ältesten Besitzungen Österreichs; das Trentino dagegen, mit Ausnahme einiger Gemeinden, ist eine der jüngsten. Sowohl Nord- wie Südtirol wird von einer durchaus germanischen Rasse bewohnt; das Trentino hingegen hat fast durchweg italienische Bevölkerung, die sich auf etwa 350 000 bezieht. Die Interessen Tirols sind von denen des Trentino vollkommen verschieden.

torialstatuts voraus. Wir haben im deutsch-polnischen Gemischten Schiedsgericht uns aus Anlass des Prozesses der Dessauer Gasgesellschaft gegen den polnischen Staat über diese völkerrechtlichen Grundfragen der Entstehung und Anerkennung eines Staates, im Hinblick auf die Auslegung gewisser Bestimmungen des Versailler Vertrages, wochenlang gestritten. Die alliierten Hauptmächte haben der Tschechoslowakei eine Beteiligung an den Reparationen zugestanden, weil sie angeblich am 28. Oktober 1918 als Staat entstanden und daher am Krieg, wenn auch kurz, beteiligt gewesen sei. Diese Haltung widerspricht den eben genannten Grundsätzen.

Dieses grosse Werk, das der Zusammenfassung, Ordnung und Systematisierung des völkerrechtlichen Stoffes dient, wird — so hoffen wir zuversichtlich — in erster Linie dem Rechtsverkehr der Staaten untereinander, der internationalen Gerichtspraxis, dienen, Subjektivismus und Willkür zurückdrängen und den Rechtsbeziehungen eine grössere Sicherheit und Konstanz verleihen sowie die Voraussehbarkeit internationaler Rechtsentscheidungen fördern.

Diese planmässige Gemeinschaftsarbeit zur Beherrschung des völkerrechtlichen Quellenmaterials der Vergangenheit und Gegenwart soll uns in den Stand setzen, nicht bloss in der wissenschaftlichen Arbeit zu besser fundierten Resultaten zu gelangen, sondern vor allem auch uns der Praxis nützlich erweisen zu können, indem wir hier für die Probleme des Tages das Material liefern, das sie für ihre Zwecke gebraucht. Nichts ist für uns eine grössere Freude und ein besserer Lohn gewesen, als sehen zu können, dass die wichtigsten Zentralstellen hier in Berlin sich in steigendem Masse an uns mit Anfragen wenden. Das schafft uns die für die wissenschaftliche Arbeit unentbehrliche Verbindung mit den stets neuen und unerwarteten Problemen des praktischen Lebens, die wir auf diese Weise kennenlernen und für die wissenschaftliche Arbeit fruchtbar zu machen imstande sind. So hat sich ganz von selbst am Institut die Verbindung von Wissenschaft und Praxis eingestellt.

Von ganz besonderer Bedeutung ist für diese Arbeit die richterliche Tätigkeit des Direktors am deutsch-polnischen Gemischten Schiedsgericht geworden. Und wenn dort unter schwierigsten Verhältnissen Erfolge erzielt wurden, z. B. in der politisch und finanziell wichtigen Frage, ob das Deutsche Reich verpflichtet ist, den Wert der von der Militärverwaltung in Polen während der Okkupationszeit konfiszierten Waren zu ersetzen, so kann das nur auf die sorgfältige methodische Vorbereitung auf Grund der Arbeiten des Instituts zurückgeführt werden.

Neben all diesen Aufgaben muss aber die vornehmste Aufgabe, die sich das Institut gesetzt, die Förderung der Wissenschaft bleiben, und hier vor allem der Versuch, zu einer streng juristischen Methode und zu einem überzeugenden System des Völkerrechts zu gelangen. Hier muss bei der Krisis unserer Staatslehre und bei dem Mangel einer allgemeinen Rechtslehre völlig neuer Aufbau geleistet werden. In welcher Weise wir uns das Ziel zu erreichen vorstellen, darüber ist in der eben erschienenen Zeitschrift der erste Versuch enthalten⁴⁾, der damit einer internationalen Kritik unterbreitet wird.

⁴⁾ Vgl. die einleitende Untersuchung „Völkerrecht als Rechtsordnung“, S. 1 ff.

Eine internationale Rechtsordnung kann nur dann aufgebaut werden, wenn die Gerechtigkeitsideale und Rechtsüberzeugungen in den national geschlossenen Kreisen, in den Staaten, sich ähnlich sind. Die Kenntnis und das Verständnis ausländischen Rechtsdenkens im Inlande und ebenso die Kenntnis und das Verständnis heimischer Rechtsvorstellungen im Auslande zu verbreiten und so eine Aus- und Angleichung der Überzeugungen von den letzten Grundlagen von Recht und Gerechtigkeit anzubahnen und damit die Grundlagen für die neue Rechtsordnung des Völkerrechts sicher zu fundieren, halte ich für die wichtigste Aufgabe eines rechtswissenschaftlichen Instituts.

Diese letzten Fragen über das Wesen des Rechts und die Struktur einer Rechtsordnung können nicht für sich gelöst, sondern nur im Zusammenhang aller Fragen, in ständiger Beziehung auf die verschiedensten Einzelauswirkungen betrachtet werden, wie umgekehrt jede Streitfrage der internationalen Praxis sofort über den Text eines Vertrags hinaus auf die letzten Grundlagen des Rechtes überhaupt zurückführt. Darum wollen wir im Institut, unter Verteilung der Probleme, aber in Gemeinschaftsarbeit, von unserer Grundanschauung aus die wichtigsten Probleme, vor allem die, von denen für die nächste Zukunft ein erhebliches praktisches Interesse zu erwarten ist, behandeln; denn eine ihrer Aufgaben bewusste Leitung muss darauf bedacht sein, nicht nachträglich den Problemen der Praxis eine historische Betrachtung zu widmen, sondern umgekehrt: den praktischen Zukunftsaufgaben wissenschaftlich vorzuarbeiten. So sind, um nur einige Beispiele zu nennen, die Fragen in Angriff genommen, nach welchen Gesichtspunkten internationale Organe (Gerichte, Kommissionen, Konferenzen) territoriale Streitigkeiten in Europa entschieden haben; in welchem Umfang Person und Vermögen eines Staatsangehörigen, der sich im Auslande aufhält, durch die Völkerrechtsordnung geschützt sind; aus welchem Grunde, in welchem Umfang und in welchem Verfahren die Fortgeltung von Verträgen, deren Anwendbarkeit dem einen Teil wegen Veränderung der Umstände nicht mehr zugemutet werden kann, aufgehoben worden ist, usw.

Auf staatsrechtlichem Gebiet haben wir der in Aussicht genommenen gesetzlichen Regelung des *Ausnahmestandes* durch eine Publikation über die ausländischen Rechtseinrichtungen dieser Art vorzuarbeiten gesucht; ebenso der geplanten Kodifikation des geltenden Reichsrechts, der Abänderung des *Staatsangehörigkeitsgesetzes*, der Revision der Aufgabenverteilung zwischen Reich, Ländern und Gemeinden; und schliesslich darf in diesem Zusammenhang erwähnt werden, dass die für die Neuordnung unseres deutschen Pressrechts zu leistende Vorarbeit, die in der Herausgabe der *Pressgesetze des Erdballs* besteht, mit wesentlicher Unterstützung des Instituts erfolgt.

Die Zweigstelle in Trier hat die Aufgabe, sich mit den für das Deutsche Reich besonders wichtigen Fragen der militärischen Besetzung und ihrer völkerrechtlichen Grundlagen sowie mit der rechtlichen Sonderstellung des Saargebiets zu befassen. Dazu gehört vor allem die Frage nach der Rechtslage der entmilitarisierten Westgebiete nach der Räumung sowie die Auslegung der Bestimmungen des Versailler Vertrags über das Wiederbesetzungsrecht der Alliierten.

Die Durchführung der geschilderten wissenschaftlichen und praktischen Aufgaben des Instituts bedingt die Schaffung einer nicht zu kleinen Zahl von Stellen für Referenten und Assistenten, die in den Stand gesetzt werden müssen, ihre volle Arbeitskraft dem Institut zur Verfügung zu stellen. Bei der Auswahl dieser jungen Mitarbeiter müssen die höchsten sachlichen, sprachlichen und persönlichen Anforderungen gestellt werden. Die heutige Ausbildung unserer jungen Juristen auf den Universitäten umfasst ein sechssemestriges Studium, die kürzeste Studienzeit unter allen Wissenschaftsdisziplinen. Die Ausbildung erfolgt auch heute noch im wesentlichen auf dem Gebiet des bürgerlichen Rechts und des Strafrechts, während das öffentliche Recht und gar das Völkerrecht zu kurz kommen. So kann das Institut wenigstens für einen beschränkten Kreis von jungen Juristen als eine Spezialausbildungsstätte, an der vertiefte Kenntnisse und Erkenntnisse gewonnen werden, gelten.

Die rasche Entwicklung des Schiedsgerichtswesens erfordert eine mit dem internationalen Prozess und dem Völkerrecht genau vertraute, ständig wachsende Zahl von Juristen. Es wird in Zukunft notwendig sein, im Gegensatz zur bisherigen Praxis, solche Prozesse ausschliesslich von Fachleuten, von in diesen Disziplinen vorgebildeten Juristen, führen zu lassen. Auch hier wird das Institut der deutschen Volksgemeinschaft einen wichtigen Dienst leisten können.

Dass schliesslich unsere Einrichtung auch für die allgemeine Kulturpolitik unseres Landes von Bedeutung ist, mag nur kurz noch erwähnt werden. Es arbeiten zurzeit als Gastassistenten ein junger amerikanischer, ein schweizerischer und ein bulgarischer Gelehrter im engeren Verbands des Instituts. Ein Austausch von Assistenten mit den Vereinigten Staaten und einigen anderen grösseren Ländern ist eingeleitet. Die Bibliothek übt, wie schon hervorgehoben wurde, auf ausländische Gelehrte eine erfreuliche Anziehungskraft aus. Der Arbeitsplan des Instituts ist auf der Versammlung der amerikanischen Völkerrechtslehrer im Oktober letzten Jahres von einem amerikanischen Dozenten als *die Aufgabe der internationalen Völkerrechtswissenschaft* vorgetragen worden und dabei unserer Organisation als einer einzigartigen auf der Welt in ehrenvollen Worten gedacht. Wenn binnen kurzem an der Yale-Universität ein Völkerrechtsinstitut ins Leben treten wird, so werden wir diese Organisation mit besonderer Freude begrüessen können, denn seine Einrichtung wird nach unserem Vorbilde erfolgen. Die Institutsleitung ist bereit, uns in allen Plänen hilfreich die Hand zu reichen und mit uns an der höchsten Aufgabe, die dem Menschen geschlecht gestellt ist, mitzuarbeiten, nämlich an der Verwirklichung der Gerechtigkeitsidee unter den Völkern.

Das Problem der Wirtschaftserweiterung

Von Heinrich Acker

Die dringlichste Aufgabe der deutschen Wirtschaft ist die Beschäftigung des grossen Heeres arbeitsfähiger, arbeitswilliger, aber arbeitsloser Menschen im volkswirtschaftlichen Produktionsprozess. Nicht also in einer Form, die hilfswise einen Notstand zu mildern sucht, sondern durch dauerhaften Einbau in die volkswirtschaftliche Gütererzeugung selbst. Eine dieser Aufgabe gewidmete Untersuchung darf natürlich nicht ihr Ziel von vornherein darin sehen, alles zu einem Programm zusammenzutragen, was in irgendwie von bestimmten politischen Interessen aus gesehen zu ändern erwünscht sein könnte. Darum kann auch die Denkschrift des Reichsverbandes der Deutschen Industrie „Aufstieg oder Niedergang“ keineswegs befriedigen. Was soll zum Beispiel der gestellten Aufgabe gegenüber die Forderung nach weitgehender Beschränkung der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Körperschaften? Das Problem der Arbeitslosigkeit stellt doch nicht die Frage nach dem geeignetsten Arbeitgeber, sondern die nach gesteigerter Beschaffung produktiver Arbeitsgelegenheit. Wenn die Denkschrift der Industrie zudem noch die Forderung nach Gewerbefreiheit und fast unbeschränkter Freiheit der Kartelle stellt, so erweist sie sich als ein politisches Aktionsprogramm, das auf das gestellte Problem keine spezifische Antwort geben will. Die Aufgabe der Beseitigung der Arbeitslosigkeit durch Wirtschaftserweiterung als der dauerhaften Schaffung neuer hinreichender Arbeitsgelegenheit im volkswirtschaftlichen Produktionsprozess ist im übrigen keineswegs neu. Sie ist zwar zurzeit verschärft gestellt, weil einmal das Heer der Arbeitslosen besonders gross und beständig ist und zum anderen die erkämpfte notdürftige Unterstützung der Arbeitslosen sich als bedeutsames Finanzproblem geltend macht. Arbeitslosigkeit aber hat es auch schon zu einem Zeitpunkt gegeben, als die besitzende Klasse noch über die öffentlichen Einflüsse und Machtmittel allein verfügte. Wie sollte denn auch sonst eine wohlausgebaute sozialistische Theorie einen ihrer Grundsteine in der sogenannten industriellen Reservearmee gefunden haben können. Es handelt sich somit bei dieser Aufgabe unserer derzeitigen Wirtschaftspolitik auch keineswegs nur um ein Problem rein zeitlicher Bedeutung.

Um die Möglichkeiten einer guten Wirtschaftspolitik zu ergründen, müssen wir zunächst zu erkennen versuchen, wo die Ursache der paradoxen Erscheinung liegt, dass auf der einen Seite grosse Massen von Menschen zu werktätiger Arbeit bereit stehen und nach ihr verlangen und auf der anderen Seite ein ganzes Volk einen grossen unbefriedigten Bedarf an Gütern guten Preises aufweist. Bei den aufzuweisenden Möglichkeiten der Lösung des Problems muss alsdann natürlich von den tatsächlichen gesellschaftlichen Machtverhältnissen ausgegangen werden. Die Wege können daher nicht einem Zustande ausschliesslicher Macht der besitzenden Klasse entsprechen, aber auch nicht ein Kräfteverhältnis zur Voraussetzung haben, wie wir es in Sowjetrussland vorfinden.

Die Denkschrift der Industrie sieht die Ursache unserer grossen Arbeitslosigkeit vor allem in einem Mangel an Kapital, der durch die grossen Belastungen

der Wirtschaft mit Steuern und Sozialabgaben hervorgerufen sei. Die Gewerkschaften dagegen vertreten die Auffassung, dass die Einkommen der grossen Massen zu gering seien, um die mögliche Produktion aufzunehmen, sie nehmen als Ursache der Arbeitslosigkeit einen Mangel an Kaufkraft und Konsumtionsmöglichkeit an.

1. Die Lage.

Eine Volkswirtschaft, die ihre Güter in weitestem Umfange mit Hilfsmitteln erzeugt, die vorher selbst hergestellt worden sind, und die in grossem Umfange Güter verzehrt, deren Nutzungsdauer erheblich ist, bedarf der besonderen Zuleitung von Arbeitskraft an die Erzeugung dieser Güter. Die Kosten der Erzeugung der Produktionsmittel (Maschinen, gewerbliche Anlagen) und der Verzehrsgüter langer Nutzungsdauer (Häuser, Personenschiffe, Autobusse) werden nämlich erst während längerer Zeit aus der Nutzung der Güter erstattet. So dient eine Maschine lange Zeit hindurch der Produktion, und die Gegenleistung für ihre Herstellungskosten wird erst allmählich aus den Warenerlösen über die Abschreibung und Einkalkulation der Amortisation in die Preise gewonnen. Ebenso gelangen die Kosten eines Wohnhauses, Personenschiffes oder Autobusses erst während einer längeren Nutzungsdauer aus der Miete bzw. den Fahrpreisen zur Erstattung. Dennoch müssen die Arbeiter bereits während der Herstellung dieser Güter entlohnt werden. Das macht nicht nur eine kurzfristige Bereitstellung der erforderlichen Mittel an den Hersteller bis zum Übergang des Gutes an den Benutzer (Verkauf des Schiffes von der Werft an den Reeder), sondern auch eine langfristige Bereitstellung an den Erwerber erforderlich, weil dieser (Reeder) den Gegenwert erst allmählich erzielt. Aber nicht nur die Produktion dieser beiden Güterarten macht solche vorschussweise Unterhaltung der Hersteller notwendig, auch die Produktion der übrigen Güter erfordert in der Marktwirtschaft eine gewisse vorschussweise Bereitstellung von Mitteln. Eine Schuhfabrik wird beispielsweise schon zu einem Zeitpunkte Löhne zu zahlen haben, wo die hergestellten Schuhe erst den Weg zum Kleinhandel gehen, dem meist auch noch auf Ziel geliefert wird. Im Falle der Herstellung der Güter des unmittelbaren Verzehrs wird jedoch der Rückfluss der Gegenleistung bald erfolgen, während bei den beiden erstgenannten Güterarten dieser Rückfluss recht geraume Zeit in Anspruch nehmen muss. Ein grundsätzlicher Unterschied besteht jedoch nicht, nur ist die Ursache der Notwendigkeit des Bereitstehens von Mitteln verschieden. Die zur Produktion benötigten kurzfristigen Kapitalien heissen in der Sprache der Finanzierungstechnik Betriebskapitalien, die langfristigen aber Anlagekapitalien.

Es könnte demgegenüber der Gedanke kommen, dass in der modernen Wirtschaft auch langfristige Kapitalien gebraucht würden, die nicht zurückfliessen. Das in Industrieaktien angelegte Kapital könnte damit gemeint sein, weil es in der Tat gegenüber dem Aktionär nicht getilgt wird, während Obligationen, Hypotheken u. dgl. immer in dieser oder jener Art zur Rückzahlung an den Gläubiger gelangen. Dieser Gedanke verwechselt die volkswirtschaftliche Tilgung aus den Preisen mit der privatwirtschaftlichen Tilgung gegenüber dem

Gläubiger. Selbstverständlich wird auch das aus dem Aktienkapital erstellte volkswirtschaftliche Kapital aus den Produktpreisen getilgt, nur bleibt hierbei der Tilgungserlös zur künftigen Beschaffung des Ersatzes der Anlagen bei der Gesellschaft und wird nicht an den Aktionär ausgeschüttet.

Kapital wird zur Ermöglichung der Produktion in jeder Wirtschaft höherer Art benötigt.

Auch die kommunistische oder sozialistische Wirtschaft muss den Arbeitern, die Maschinen herstellen oder Schiffe oder Häuser bauen, Lohn zahlen, der noch nicht aus der Gegenleistung zur Verfügung steht. Daran ändert sich auch nichts, wenn etwa in einer kommunistischen Wirtschaft ohne Markt der Lohn in Form von Bezugsrechten auf bereit lagernde Waren gewährt würde. Immer muss der Maschinenfabrik oder der Werft oder dem Baubetrieb zunächst der Lohn kurzfristig zur Verfügung stehen. Bei der Übernahme der Maschine durch die Fabrik, die die Maschine in ihre Erzeugung einstellen will, muss dieser Fabrik die Gegenleistung langfristig zur Verfügung gestellt werden, weil sie den Erlös für die sich verbrauchende Maschine erst allmählich aus den Produktpreisen erzielt. Ebenso muss es geschehen bei dem Übergang eines Hauses vom Baubetrieb etwa auf eine Wohnungsgenossenschaft. Aber auch der Fabrik der eigentlichen Verzehrgüter muss in der sozialistisch-kommunistischen Wirtschaft Kaufkraft zur Entlohnung der Arbeiter im voraus zur Verfügung stehen, weil auch hier das Gut den langen Weg von der Erzeugung bis zur Verteilungsstelle nehmen muss.

Die Wirtschaft kann nun, in welcher Form auch immer sie organisiert ist, die erforderlichen kurz- und langfristigen Kapitalien nur dadurch beschaffen, dass sie die sie darstellende Kaufkraft entweder an anderer Stelle fortnimmt oder aber zusätzliche Kaufkraft schafft. Es handelt sich jedoch in beiden Fällen um nichts anderes, als dass den Herstellern der Güter sofort ein Anteil an der vorliegenden Verzehrgütermenge zugeteilt wird.

Die kapitalistische Wirtschaft zeigt folgende Wege der Beschaffung dieser Kapitalien:

1. die Selbstfinanzierung;
2. den Kredit:
 - a) aus echten Spargeldern,
 - b) aus unechten Spargeldern,
 - c) aus Kreditschöpfung.

Wir können bei Darstellung dieser Wege das *kurzfristige* Kapital ausser Betracht lassen, weil es zurzeit in ausreichendem Masse vorhanden und auch seine Neubildung organisatorisch hinreichend gesichert ist.

In der Zeit kurz nach der Stabilisierung der Mark war allerdings auch die Beschaffung kurzfristigen Kapitals schwierig, weil die Entwertung der Mark das vorhandene Betriebskapital vernichtet hatte und seine Ergänzung nachhinkte. Seine Neubildung erfolgte in grossem Umfange mit Hilfe der Reichsbank aus der Geldschöpfung und späterem Ersatz dieser Mittel aus Unternehmergeinnen sowie den sich wieder bildenden üblichen kurzfristigen Kreditgeldern. Diese bei Banken üblicherweise auflaufenden Gelder stammen aus Unternehmergeinnen, nicht verzehrten Einkommen verschiedener Art und vorübergehend in Unternehmungen nicht benötigten Geldern, wie sie beispielsweise stetig aus den Warenerlösen als Amortisation der im Produktionsprozess arbeitenden Anlagen anfallen, ohne sofort zur Kreditrückzahlung oder zur Beschaffung notwendiger Ersatzanlagen wieder gebraucht zu werden. Dazu tritt die umfangreiche Möglichkeit des Buchkredites aus der Kreditmittelschöpfung der Banken.

Nachdem mit Hilfe der Reichsbank das erforderliche Betriebskapital wieder gebildet ist und der Mechanismus seiner künftigen Bereitstellung wieder in brauchbarer Art arbeitet, bleibt als Hauptproblem das des *langfristigen* Kapitals.

Die *Selbstfinanzierung* besteht darin, dass die Unternehmungen aus ihren Warenerlösen die Kapitalien selbst gewinnen, die zu ihrer Erweiterung erforderlich sind. Dazu müssen die Preise der erzeugten Waren so hoch gehalten werden, dass sie nicht nur den Ersatz der in der Produktion tätigen Anlagen ermöglichen, sondern darüber hinaus auch die Beschaffung der Erweiterungsanlagen gestatten. Die Mittel für die neuen Anlagen werden dabei durch die Verzehrer der Waren dieser Erzeugung selbst aufgebracht und nicht dem Kapitalmarkt als der Sammelstätte aller verfügbaren Kapitalien entnommen. Das hat den Nachteil, dass möglicherweise in der Volkswirtschaft insgesamt eine grössere Kapitalbildung als zweckmässig erfolgen kann, wenn aus den übrigen Quellen an sich genügend Kapital fliesst, dieses aber dann zum Teil weniger zweckmässige Verwendung nehmen muss. Vor allem aber behindert — und das hat aktuelle Bedeutung — die Selbstfinanzierung den inneren Markt durch die höheren Preise und verleitet den betreffenden Industriezweig leicht zu einer stärkeren Entwicklung als einem ausgeglichenen volkswirtschaftlichen Gesamtbedarf entspricht. Damit aber muss diese Methode leicht zu einer Dissonanz zwischen erleichterter Ausdehnung und dem mit den höheren Preisen belasteten inneren Markt führen, was den Industriezweig in eine recht kritische Lage bringen kann. Zudem ist eine dauernde Selbstfinanzierung nur dort möglich, wo der Markt durch eine geschlossene Organisation genügend beherrscht wird, wo sich in der Preisbildung monopolistische Momente zeigen. Die Selbstfinanzierung hat somit ihre erheblichen volkswirtschaftlichen und sozialen Bedenken, ganz davon abgesehen, dass sie in einer sogenannten Konkurrenzwirtschaft auch gar nicht allgemein üblich sein kann.

Die *Beschaffung durch Kredit* ist die vorwiegende Methode der Finanzierung der Wirtschaftserweiterung. Sie vollzieht sich kurz derart, dass die Unternehmungen in den mannigfachsten Formen bei den Kreditinstituten (hauptsächlich Banken) Kredit aufnehmen. Die Banken geben die Kredite u. a. aus den ihnen zufließenden Mitteln. Als Quellen sind zu nennen die echten Spargelder, die darum als Einlage zum Kreditinstitut gehen, weil jemand Teile seines Einkommens aus Arbeit nicht zum Verzehr braucht und auch für längere Zeit nicht brauchen will. Aber nicht nur solche wirklichen Spargelder, die zum Zwecke der Ansammlung von Mitteln für das Alter, die Ausstattung der Tochter u. dgl. wirklich erspart werden, fließen den Banken zu, in viel grösserem Umfange handelt es sich bei den vorwiegend Industrieanlage suchenden Geldern um Einkommen, die nicht aus der Arbeit stammen (unechte Spargelder). Die Industrie weist auch selbst immer wieder darauf hin, dass es im eigentlichen die grossen Einkommen seien, die der Anlage bei ihr zugute kämen. Diese Einkommen entstammen den grossen Quellen nicht erarbeiteten Einkommens, wie etwa: Unternehmengewinn (von der bürgerlichen Lehre als Risikoprämie begründet), Gewinn aus natürlichen Monopolen, Gewinn aus Patenten, Grundrente, industrielle

Differentialrente, Gewinn aus den natürlichen Bewegungen der Wirtschaft. Sie haben vielfach solche Ausmasse, dass sie gar nicht verzehrt werden können, entstammen zu einem grossen Teile natürlichen Bedingtheiten der Wirtschaft und fallen der besitzenden Klasse dann nur um dessentwillen als Einkommen und Vermögen anheim, weil unsere Wirtschaftsgesellschaft auf dem Privat-eigentum der Produktion aufgebaut ist.

Um sich dies zu verdeutlichen, denke man u. a. an das natürliche Wachstum der Gesellschaft. Wenn eine Bevölkerung zunimmt, so steht zunächst einem grösseren Bedarf eine noch gleichgebliebene Produktion gegenüber, weil der Nachwuchs zwar schon verzehrt, noch nicht aber produziert. Da auch die Gesamtkaufkraft der Bevölkerung zunächst nicht gewachsen ist, wird sich nur eine Verschiebung ihrer Nachfrage nach der Seite der zum Lebensunterhalt dringlicheren Güter hin bemerkbar machen. Auf diesen Nachfragegebieten entsteht eine gewisse *Konjunktur* mit entsprechenden *Gewinnen*. Da das Wachstum der Bevölkerung zudem auch neue Produktivkräfte stellt, bei deren Eingliederung ein Druck auf die Löhne entsteht, wird zunächst zum mindesten eine Verbesserung der Arbeitseinkommen trotz etwa gesteigerter Produktivität behindert. Die Gewerkschaften können in einem Zeitpunkt grösserer Mengen verfügbarer Arbeitskraft keinen Kampf um höhere Löhne führen.

Man denke weiter daran, dass aus der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung besondere Verbesserungen der Produktion erwachsen. So gestattet die Verdichtung der Bevölkerung neue Produktionsarten ertragreicherer Art in Gestalt der vielfachen Methoden der Arbeitsteilung und Arbeitsvereinigung mit ihren gewaltigen Kostenminderungen. Spencer, der grosse englische Soziologe, hat diesen Prozess der gewaltigen Entwicklung der menschlichen Produktivität in seiner berühmten Weltformel so zum Ausdruck gebracht: Die Entwicklung der menschlichen Gesellschaft geht vom Nebeneinander gleicher, unverbundener Teile zum Mit- und Füreinander ungleicher, verbundener Teile. Beim Ablauf dieser Entwicklung fällt aber die Steigerung der Produktivität zuerst immer in Form von Vermögen der besitzenden Klasse zu, während erst allmählich hinterher die übrigen Einkommen ansteigen. So wie ferner die ländliche Grundrente aus der natürlichen Verschiedenheit des ländlich genutzten Bodens und die städtische Grundrente aus der verschieden günstigen Lage der städtischen Grundstücke zum Ablauf des städtischen Lebens fliesst, so gibt es auch die *industrielle Differentialrente* aus natürlichen Bedingtheiten heraus. So mögen beispielsweise die Wasserverhältnisse an einem Standort von Natur her günstigere sein als an einem anderen, der noch zur Produktion erforderlich ist. Bei Umstellung auf neue technische Produktionsarten erhält ebenso jeweils der zuerst umgestellte Betrieb, solange die Umstellung noch nicht in allen zur Produktion erforderlichen Betrieben durchgeführt ist, eine Differentialrente, weil sich der Marktpreis nach den Kosten des letzten noch zur Produktion erforderlichen Betriebes richten muss. So liessen sich noch viele Beispiele häufen für den Umstand, dass Einkommen nicht Verdienst im Sinne volkswirtschaftlicher Leistung sind, sondern aus der besonderen Organisation der Wirtschaft heraus als Einkommen und Vermögen der Oberklasse anfallen.

Von hoher Bedeutung für die Kreditierung aus unechten Spargeldern sind auch die Gelder, die den Unternehmungen stetig als *Amortisation* ihrer Anlagen mit den Warenerlösen zufließen und von ihnen, soweit sie nicht zur Tilgung von Krediten gebraucht werden (z. B. im Falle der Finanzierung von Anlagen aus dem Aktienkapital), bis zur Beschaffung von Ersatzanlagen als Bankguthaben verbleiben.

In der kapitalistischen Wirtschaft gibt es zudem noch eine andere Gruppe kapitalbildender Einkommen, die eine *politische Grundlage* haben. Beispiel sind die Einkommen

aus wirtschaftlichen Machtorganisationen (Monopole, Kartelle, Syndikate), wenn diese, den Markt beherrschend, über ihre berechtigten wirtschaftlichen Zwecke hinausgehen und hohe Preise diktieren. Vor allem gehört auch hierher das grundlegende gesellschaftliche Machtverhältnis der kapitalistischen Gesellschaft, aus dem der Kapitalprofit oder Unternehmergeinn sozialistischer Erklärung fliesst. Es kann hier unerörtert bleiben, inwieweit das Zinseinkommen auch zu diesen politischen Einkommen zählt, oder ob der Zins etwa wirtschaftlich begründet ist. In diesem Falle gehörte das Einkommen daraus unter eine der vorher erörterten Gruppen. Andere politische Quellen der Einkommens- und Kapitalbildung sind die Zollpolitik, weil Zölle vielfach die Erlangung eines Mehrpreises über die eigenen Kosten gestatten. Nicht vergessen werden darf in diesem Zusammenhang auch die Finanzpolitik, die die öffentlichen Lasten den Massen vielfach direkt oder indirekt auferlegt, während die grösseren Einkommen mehr oder weniger befreit bleiben und der Kapitalbildung gesteigert verfügbar bleiben.

Die Banken räumen im übrigen *in grossem Umfange über ihre Einlagen hinaus* Kredite in der Form der *Buchkredite* ein. Diese Kreditbildung wird Kredit-schöpfung genannt und ist besonders bei stark entwickeltem bargeldlosem Zahlungsverkehr erleichtert. Die Grenze der Kreditschöpfung liegt in der Liquidität des Kreditinstitutes. Zu dieser bedarf das Institut eines gewissen Teiles an Barmitteln, der über den Wechsel- oder Lombardverkehr mit der Reichsbank beschafft werden kann. Während die Liquidität bei kurzfristiger Kreditierung um dessentwillen wenig Gefahr läuft, weil die Notenbank in grossem Umfang jeweils kurzfristig Bargeld gewährt, ist sie bei langfristiger Kreditierung nur bei wesentlich geringerem Umfang gewährleistet. Das hat seinen Grund darin, dass die Notenbank langfristigen Barkredit nicht gibt und aus volkswirtschaftlichem Grunde bei ihrer derzeitigen Struktur auch nicht geben kann. Die Ursache dafür liegt in der notwendigen Stabilerhaltung des Geldwertes, der bei beständigem zusätzlichen langfristigen Zufluss von Noten und nur allmählichem Rückfluss aus der Kreditilgung abgleiten müsste.

Wenn nun eine Wirtschaft seit langem darauf aufgebaut ist, dass ihre Kapitalbildung und damit ihr Wirtschaftserweiterungsprozess über die wirtschaftliche und politische Bildung grosser Vermögen nicht erarbeiteter Art erfolgt, so muss sich ganz notwendigerweise die Behinderung der Bildung dieser grossen Einkommen und Vermögen störend bemerkbar machen. So kann eine scharfe steuerliche Erfassung der grossen Einkommen und Vermögen die Kapitalbildung einengen. *Man kann aber nicht auf die soziale Entwicklung hinarbeiten und dabei zugleich die gewohnten Arten der Kapitalbeschaffung aus grossen Einkommen und Vermögen pflegen und fördern.* Gewiss lässt sich das kapitalistische System da oder dort ohne Schaden im übrigen funktionsfreier machen, indem man Behinderungen unzweckmässiger Art unterlässt oder beseitigt. Nicht aber kann man die soziale Ausgestaltung der Gesellschaft wollen, ohne zugleich die grossen unerarbeiteten Einkommen und Vermögen anzutasten. So kann man beispielsweise doch nicht eine Hebung der Kaufkraft der werktätigen Bevölkerung anstreben und zugleich ihr bescheidenes Einkommen steuerlich überlasten, um damit die Kapitalbildung aus den grossen Einkommen zu fördern. Dann müsste man schon notwendigerweise zugleich den Abbau der sozialen

Einrichtungen ins Auge fassen und damit in den alten ungerechten Zustand zurückkehren, der die Opfer der Wirtschaftsgesellschaft sich mehr oder weniger selbst überlässt. Daran kann natürlich realpolitisch gar nicht gedacht werden. Von breiten Volksschichten wird der stetige soziale Fortschritt im Sinne einer Abtragung des kapitalistischen Klassenverhältnisses und in Richtung auf die klassenlose Gesellschaft breiten Wohlstandes gewollt. Die Aufgabe stellt sich somit grundsätzlich als die einer ergänzenden und verbessernden Politik.

Es kann nun auch, rein tatsächlich betrachtet, kaum einen Zweifel darüber geben, dass unsere deutschen Verhältnisse zurzeit einen erheblichen Bedarf an langfristigem Kapital aufweisen. Richtig ist auch, dass die öffentlichen Lasten durch Krieg und soziale Entwicklung erheblich gewachsen sind. Auch sind die grossen Einkommen und Vermögen sicherlich bei der Verteilung dieser Lasten nicht unwesentlich beteiligt. Trotz alledem hat der technisch-volkswirtschaftliche Apparat einen gewaltigen Ausbau erfahren, was auf eine erhebliche Kapitalbildung trotz aller erschwerenden Umstände schliessen lässt. Immerhin dürfte aber auch unzweifelhaft zur Beseitigung der grossen Arbeitslosigkeit weiteres Kapital erforderlich sein. Seiner Bildung sollte daher sicherlich Aufmerksamkeit und Pflege zuteil werden.

Haben wir die Notwendigkeit gesteigerter Kapitalbildung anerkannt und die Schwierigkeit gewürdigt, die in der Dissonanz zwischen Sozialentwicklung und Kapitalbildung gewohnter Art liegt, so müssen wir uns nun der zweiten Frage, dem Problem der *Kaufkraft der breiten Massen* zuwenden. Dass eine Wirtschaft mit grosser dauernder Arbeitslosigkeit trotz Unterstützung der Arbeitslosen eine geringe Konsumtionskraft der breiten Käuferschichten aufweisen muss, erscheint ohne weiteres verständlich. Aber auch umgekehrt muss Arbeitslosigkeit immer auf einen Mangel an Kaufkraft hinweisen, weil zweifellos das bedürftige Volk die verfügbare Arbeitskraft durch Nachfrage für seine Bedürfnisbefriedigung nutzbar machen würde, wenn ihm dazu das volkswirtschaftliche Mittel der Kaufkraft zur Verfügung stände. Arbeitslosigkeit muss zweifellos mangelnde Kaufkraft zur Ursache haben, vorausgesetzt, dass die natürlichen Grundlagen der Wirtschaft nicht in einem absoluten Missverhältnis zur Bevölkerungszahl stehen, was zum mindesten bei weltwirtschaftlicher Verflechtung im allgemeinen nicht gilt und auf die deutschen Verhältnisse bestimmt nicht zutrifft.

Die mangelnde Kaufkraft der werktätigen Bevölkerung ist keine Erscheinung neuesten Datums, auch in der so viel gespriesenen Vorkriegszeit lag sie vor. Damals wandte sich die Produktivkraft wegen des Mangels an Kaufkraft am inneren Markte von diesem ab und dem Export zu. Die grossen Kapitalinvestitionen unseres Landes im Ausland mit unserer grossen Ausfuhr als deren Folge verbargen die sonst aus dem inneren Markt deutlich heraus bedingte Arbeitslosigkeit. Die Wirtschaftsgeschichte zeigt uns aber auch ganz allgemein bei den Wirtschaften der Ausbeutung die Erscheinung, dass die heimischen Massen gegenüber der Produktionskraft minderkaufkräftig sind und eine gewisse Tendenz zum Export besteht. Der Ausbeutungswirtschaft muss ja auch logischerweise aus dem Innenmarkt einer ausgebeuteten Bevölkerung heraus die Tendenz

zur Arbeitslosigkeit innewohnen. Im Interesse einer ausgeglichenen Produktion und zur Vermeidung all der wirtschaftlichen und politischen Schwächen des Exportkapitalismus ist die Stärkung der Kaufkraft des eigenen Landes unbedingt angezeigt. Die Hebung des inneren Marktes ist aber vor allem durch die Steigerung der Einkommen der im abhängigen Arbeitsverhältnis stehenden Massen möglich.

Es erwächst so unserer Wirtschaftspolitik die doppelte Aufgabe der *Ersetzung und Ergänzung der Kapitalbildung* und der *Stärkung des inneren Marktes* durch Hebung der Kaufkraft der werktätigen Bevölkerung. Oder, um es nochmals konkret zu sagen:

Das deutsche Volk hat sich mühsam eine grosse Reihe sozialer Einrichtungen und Massnahmen erkämpft. Sie sind noch keineswegs vollendet, sondern bedürfen noch der besonderen Pflege und des besonderen Ausbaues. All diese Massnahmen erfordern Geld in der Hand der öffentlichen Körperschaften. Will man den inneren Markt durch Beeinträchtigung der Kaufkraft der Massen nicht schmälern, so müssen die grossen Einkommen und Vermögen in entscheidendem Umfange zur Tragung der öffentlichen Lasten herangezogen werden. Nicht aber allein die Stärkung des inneren Marktes kann helfen, es muss zugleich auch technisch alles geschehen, um die Produktion zu erweitern, zu verbilligen und zu verbessern, weil einmal ein grosses Heer arbeitsloser Menschen zur Verfügung steht und zum andern sowohl der innere Markt ein grosses Bedürfnis nach billigen Produkten zeigt, als auch unser Zwang zum Export eine preiswerte Produktion erfordert. Der Export ist sowohl darum nötig, weil wir uns aus der eigenen Agrarerzeugung nicht ernähren können, wie auch, weil wir grosse Leistungen an Kriegsentschädigung durch Export abtragen müssen. Die Erzielung eines grossen Exportes im Wettbewerb mit anderen Völkern ist für uns darum schwierig, weil diese Länder vielfach sozial rückständig oder aber von der Natur her für die Produktion oft bevorzugter ausgestattet sind. Wir wollen einen sozialen Staat mit wohllebender Gesamtbevölkerung in Konkurrenz gegen günstigere Produktionskosten und unter dem Druck grosser Kriegslasten. So gesehen, kann die Aufgabe wahrlich nicht klein erscheinen.

II. Die Lösung.

a) Kapitalbildung.

Die Massen der Arbeitslosen sind dauerhaft in den eigentlichen Produktionsprozess einzugliedern. Das kann nicht mit Notstandsarbeiten geschehen, weil diese eine dauernde neue Arbeits Gelegenheit im Produktionsprozess nicht erschliessen. Hierzu ist zunächst, wie oben näher gezeigt, an den Stellen, an denen die Produktivkräfte zusätzlich eingesetzt werden sollen, Kapital als Kaufkraft nötig. Diese Kaufkraft muss zudem langfristig zur Verfügung gestellt werden können, soweit die zu bewerkstellende Wirtschaftserweiterung die Beschaffung von produzierten Produktionsmitteln erheischt. Soweit es sich lediglich um die gesteigerte Ausnutzung vorhandener Produktionsanlagen handelt, bedarf es nur kurzfristiger Bereitstellung, weil die Rückzahlung alsbald aus dem Warenabsatz erfolgen kann.

Die Kaufkraft könnte nun dadurch gewonnen werden, dass man, wie es die bürgerlichen Vorschläge empfehlen, unterlässt, die grossen Einkommen und Vermögen durch Steuern und sonstige Abgaben zu kürzen. Diese Einkommen

sind sicher auf die kapitalistische Anlage geradezu hingewiesen, weil sie vielfach zu einem vernünftigen Verzehr zu umfangreich sind. Die Belassung dieser Einkommen würde aber entweder bedeuten müssen, dass man die dadurch ausfallenden Einnahmen aus den Massen herausholt, oder die öffentliche Betätigung, insbesondere sozialer Art, entsprechend einschränkt. Beides wollen die bürgerlichen Politiker, wenn sie fordern, dass die direkte Besteuerung, insbesondere der grossen Einkommen, abgebaut werde und die öffentlichen Ausgaben stark eingeschränkt werden. Dementsprechend ihr Kampf gegen die kommunalen Ausgaben, die heute besonders oft sozialen Charakter tragen. Ist es ohne weiteres offensichtlich, dass die schärfere steuerliche Belastung der Masseneinkommen den inneren Markt beeinträchtigen müsste, so ergibt die Prüfung aber auch, dass der Abbau der sozialen Ausgaben, seien sie direkt oder indirekt unterstützender Natur, gleichfalls nichts anderes als eine Verkürzung des Verzehrs der Massen und damit eine Schwächung des inneren Marktes bedeuten kann. Haben die Gemeinden nicht mehr die Mittel, die Fürsorge als Bezirksfürsorgeverbände wie seither durchzuführen, so müssen die Angehörigen der Unterstützten diese künftig mitunterhalten. Am Markte wird als Folge im ganzen weniger gekauft. Aber auch die anderen Sozialausgaben der Gemeinden sind dieser Wirkung. Wenn unsere Stadt- und Landkreise ihre Gesundheitspflege einschränken müssten, so bedeutete das, dass die vielfachen zusätzlichen Leistungen an Nahrungsmitteln und Hilfsmitteln zum Schaden des inneren Marktes unterblieben. Dazu käme noch das schreiende Unrecht, dass man diese Armen alsdann wieder mehr oder weniger ihrem Schicksal überliesse.

Scheint uns der Weg der steuerlichen Schonung der grossen Einkommen und Vermögen somit auch wegen der ungünstigen Rückwirkungen auf den inneren Markt nicht gangbar, so ergab sich auch bereits oben, dass der Weg der Selbstfinanzierung zur Beschaffung der erforderlichen Kapitalien nicht geeignet ist. Es bleibt dann zunächst nur noch der Weg des gesteigerten Massensparens. Viele Einkommen müssten danach teilweise auf Verzehr verzichten, womit der innere Markt zunächst gleichfalls eine Schwächung erfahren müsste. Damit wäre denn zugleich eine weitere einstweilige Verschärfung der Arbeitslosigkeit verknüpft und statt sofortiger Erleichterung eine einstweilige Verschlechterung erzielt. Da der Rückschlag am Markte durch verschärfte Spartätigkeit zudem den Unternehmungen Verluste bringen könnte — bei ungenügendem Absatz muss schliesslich zu Verlustpreisen verkauft werden —, so könnte damit ein Einkommens- oder Betriebsverlust an anderer Stelle Kapitalbildungsmöglichkeiten vernichten. Hinzu kommt noch, dass die aus dem Massensparen gebildeten Kapitalien über die Sparkassen mehr oder weniger anderen Kreditbedürfnissen als denen der Wirtschaftserweiterung zuflüssen, weil die Industrieanlage für den kleineren Sparer nicht geeignet ist und auch sozialpsychologisch nicht erwünscht sein kann. Wenn die behauptete einstweilige Schwächung des inneren Marktes mit dem Hinweis geleugnet wird, dass in der Wirklichkeit gleichzeitig gespart und verbraucht werde, so braucht hiergegen nur auf die Konjunkturbewegungen mit ihren Preisänderungen hingewiesen zu werden.

Gliche sich der Wirtschaftsprozess immer in sich aus, könnte es solche Bewegungen an sich überhaupt nicht geben. Wenn zudem, wie hier angenommen, zusätzliches Kapital beträchtlichen Umfanges durch Verzehrverzicht gebildet werden soll, so wird zwar der Bildung des Kapitals nach einiger Zeit gesteigerte Beschäftigung und zusätzlicher Verzehr folgen; wird aber zugleich weiter gespart, so hinkt der Verzehr immer nach, woraus notwendigerweise vorerst eine gewisse Schwächung des inneren Marktes entspringt.

Man muss aber auch die Methode des Sparens im Sinne vorausgegangenen Verzichtes auf Verzehr als nicht erforderlich ansehen. Das moderne Bankwesen gestattet, wie oben dargelegt, auch ohne vorausgegangene Ersparung echter oder unechter Spargelder kurz- und langfristiges Kapital in grossem Umfange bereitzustellen. Die Möglichkeit wirksamer Hilfe gegen die Arbeitslosigkeit durch Wirtschaftserweiterung ohne irgendwelche Schwächung des inneren Marktes liegt nun darin, dass man diesen Prozess ausbaut.

Die Kreditschöpfung der Banken stellt, um neue Produktion von Waren zu ermöglichen, bevor der Erlös erzeugter Waren aus deren Verkauf eingenommen werden konnte, gegebenenfalls mit Hilfe der Wechseldiskontierung durch die Reichsbank neue Kaufkraft zur einstweiligen Bestreitung der Kosten der neuen Produktion zur Verfügung. Ein gleiches geschieht auch, um eine Produktion überhaupt zu beginnen. Die Kaufkraft fliesst mit der Wechseleinlösung an die Notenbank nach drei Monaten zurück; nach dieser Zeit werden im allgemeinen die Waren auch verkauft sein können. Der Weg der Kreditschöpfung wird auch für die zur Wirtschaftserweiterung erforderlichen langfristigen Kredite benutzt, weil das entstehende Wechselmaterial bei der starken Ausbildung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs mehr neue Kaufkraft durch die Reichsbank beschaffen lässt, als zur kurzfristigen Kreditierung erforderlich ist, und dieses verfügbare Mehr eine dauernde Erscheinung darstellt. Dennoch ist die Grenze der langfristigen Kreditschöpfung wesentlich enger, weil der Erlös für die Produktionsmittel erst langsam während der Benutzung der Maschine in der Produktion aus den Warenerlösen einströmt und daher die steigende Beanspruchung des Wechselmaterials bei steigender langfristiger Kreditschöpfung die Befriedigung des kurzfristigen Kreditbedürfnisses schliesslich beeinträchtigen müsste. Der Wechsel müsste eigentlich für diesen Zweck während der ganzen Gebrauchsdauer der Maschinen laufen, was vielleicht zehn Jahre sein könnten. Da aber während dieser Zeit immer weiter neue gewerbliche Anlagen zu finanzieren sein würden, müsste alsbald in hohem Masse zusätzliche Kaufkraft umlaufen, ohne dass gleichzeitig ein zur Erhaltung stabilen Geldwertes genügender Rückfluss an die Notenbank stattfände. Gewiss kommt zusätzliche Kaufkraft an sich auch bei der kurzfristigen üblichen Wechseldiskontierung in Umlauf, allein Schaden tritt nicht hervor, weil der Rückfluss nach kurzer Zeit erfolgt, im anderen Falle aber eine Häufung der zusätzlichen Kaufkraft während zehn Jahren die Schwächung ganz dartäte.

Der Mangel lässt sich nun dadurch beseitigen, dass man zwar langfristigen Kredit durch Kreditschöpfung und Geldschöpfung schafft, zugleich aber dafür

sorgt, dass der Rückfluss der zusätzlichen Kaufkraft rechtzeitig erfolgt und damit die Häufung neuer Kaufkraft während eines allzu grossen Zeitraumes, wie der Gebrauchsdauer gewerblicher Anlagen, vermeidet. Der Rückfluss der Kaufkraft kann aber nicht so erreicht werden, dass der Erwerber der Anlage, der sie zur Produktion auf Jahre braucht, zur früheren Zahlung veranlasst wird. Das würde ja nur bedeuten, dass er statt des benötigten langfristigen Kredites nur einen kurzfristigen erhielt. Nein, die Kaufkraft müsste aus einer allgemeinen Abgabe rechtzeitig zurückfliessen. Man denke sich den Weg etwa praktisch so:

Das Reich gründet ein *Kreditinstitut*, das der Wirtschaftserweiterung dienen soll, sei es dadurch, dass ein völlig neues Institut geschaffen wird, sei es auch so, dass Anlehnung an ein altes Institut gesucht oder auch ein bisheriges Institut ausgebaut wird. (Neue Bank oder Ausbau der Reichskreditgesellschaft oder Anlehnung an die Reichsbank oder Reichskreditgesellschaft, wie es bei der Golddiskontbank im Verhältnis zur Reichsbank geschehen ist.) Dieses Institut gewährt auf Grund eingehenden volkswirtschaftlichen Studiums dort langfristigen Kredit, wo die Wirtschaftserweiterung als solide und wirtschaftlich richtig anzusehen ist. Die Mittel werden zunächst beschafft, indem der Kreditnehmer bei Bestellung der benötigten Produktionsmittel eine Wechselschuld eingeht, die die neue Bank diskontiert und die Reichsbank im Rahmen ihres normalen Geschäftes unter Schaffung von Neugeld rediskontiert oder lombardiert. Der Goldvorrat der Reichsbank reicht im Rahmen der Deckungsvorschriften des Bankgesetzes für die beabsichtigte Ausdehnung des Geschäftes bei weitem aus. Aus dem Diskonterlös wird dem Wechselgläubiger bei der Neubank ein Guthabenkonto eröffnet und daraus die bestellte Anlage dem Fortgang der Herstellung entsprechend bezahlt. Da die neue Bank durch die Reichsbank jeweils sofort den Gesamtbetrag des Wechsels erhalten soll, an den Hersteller nur aber nach und nach der Produktion entsprechend auszahlt, kann sie mit den auf Grund eines Geschäftes hereinkommenden Barmitteln zugleich andere neue Kredite beginnen, die ihr dann zu gewünschtem Zeitpunkt durch Wechselausfertigung und Diskontierung neue Barmittel liefern. Der Kreditrahmen weitet sich so erheblich. Immerhin empfiehlt es sich, weiter noch eine zweite Möglichkeit der Barmittelbeschaffung zur Erhöhung der Liquidität der Neubank dadurch zu schaffen, dass das Reich der Bank einen bestimmten Betrag Reichsschuldverschreibungen überlässt. Diese könnten dann als Grundlage von Lombarddarlehen der Reichsbank an die Neubank dienen. (§ 21 Ziffer 3c des Bankgesetzes.) Sodann wird, nach einem halben Jahre vielleicht beginnend, von allen Unternehmungen eine Abgabe erhoben, die der neuen Bank zufließt. Es empfiehlt sich nicht, hierzu einen neuen Erhebungsapparat zu schaffen, sondern die Abgabe vielleicht zusammen mit den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen, allerdings nur vom Arbeitgeber, zu erheben.

Wenn nun auf diesem Wege während eines halben Jahres mehrere hundert Millionen Reichsmark neuer Kaufkraft in die Wirtschaft einflössen, so würden sie über die Lohnzahlungen sofort am Markte gesteigerte Nachfrage ausüben müssen. Es würde mehr abgesetzt werden; dadurch würden weitere Arbeitskräfte in die Fertigfabrikation einbezogen werden. Mit grösserem Umsatz würde in der Wirtschaft allgemein mehr verdient. Mit der Kreditgewährung durch die Neubank müsste zudem ein empfindlicher Druck auf die allgemeine Zinshöhe ausgeübt werden und aus einer allgemeinen Senkung des Zinsniveaus wiederum eine erhebliche wirtschaftliche Entlastung resultieren. Die Lasten aus der Arbeitslosenversicherung müssten fallen und ebenso auch die allgemeinen

Fürsorgelasten der Gemeinden sich vermindern, was wiederum zu einer Verminderung der kommunalen Lasten (Gewerbesteuern) führen könnte. Die ganze Wirtschaft erführe so einen bedeutsamen Aufschwung.

Die Kredite der neuen Bank müssten selbstverständlich von den Kreditnehmern verzinst und getilgt werden, wengleich auch mit der Höhe des Zinsfusses Einfluss auf eine Herabsetzung des derzeitigen übertriebenen Zinsniveaus auszuüben wäre. Aus den Zinseinnahmen wären die Kosten der Bank zu bestreiten, die Tilgungseinnahme stände zur Abdeckung etwaiger Verluste und für neue Kredite zur Verfügung. Selbstverständlich müssten die Kreditnehmer auch die erforderlichen Sicherheiten bieten, wie überhaupt die bewährten Regeln des Kreditgeschäftes zu beachten wären. Keineswegs dürfte aus der neuen Einrichtung eine neue Möglichkeit staatlicher Subvention gemacht werden. Es dürfte das Institut auch unter keinen Umständen etwa zu einer Bank für die Mittel- und Kleinindustrie gemacht werden. Diese soll selbstverständlich nicht ausgeschlossen werden, wo es volkswirtschaftlich richtig ist, ihr Kredit zu gewähren, sie zweckmässige und gute Sicherheiten bietet und sich wirtschaftlichen Forderungen zu ihrer Fortbildung nicht verschliesst. Das Institut aber müsste seine Aufgabe ausschliesslich in der Erweiterung der Gesamtproduktion sehen. Darin liegt allein sein wirklicher Wert. Offen kann bleiben, ob es nicht etwa richtig wäre, die Abgabe an die Bank nach gewissen Merkmalen progressiv zu gestalten und dabei gewisse monopolistische Unternehmungszweige vorzugsweise heranzuziehen.

Die neue Bank könnte selbstverständlich auch nur auf der Grundlage einer eingehenden Wirtschaftskenntnis arbeiten, dürfte auch nicht als Behörde aufgemacht werden und müsste wirtschaftliche Fachleute als Mitarbeiter haben. Sie müsste trotzdem unter allen Umständen ein *Staatsinstitut* sein, weil der Staat gehörigen Einfluss auf die Wirtschaftspolitik haben muss; nicht dürfte sie darum ein reines Institut sogenannter wirtschaftlicher Selbstverwaltung sein. Dieses Institut würde im übrigen um so leichter und wirksamer arbeiten können, je organisierter die Wirtschaft ist. Deshalb würde es gerade auch dem *wirtschaftlichen Organisationsprozess* dienstbar sein müssen. Eine organisierte Wirtschaft würde zudem auch dem Institut eine grössere Erfolgssicherheit gewährleisten. Der Weg der Kapitalbildung über dieses Institut hätte zudem noch den weiteren Vorteil, dass das gebildete Kapital durch die ganze Art der Bildung und Vergebung im Lande bliebe, während bei einer Schonung der grossen Vermögen immer stark damit zu rechnen wäre, dass das Kapital zum Teil ins Ausland flösse, ganz abgesehen davon, dass ein anderer Teil sicher auch noch dem Luxusverzehr zugeführt würde. Das Finanzkapital wird immer aus einem Lande zu flüchten geneigt sein, das Kriegslasten zu tragen hat und sozial besonders fortschrittlich sein will.

Dem vorgetragenen Plane gegenüber ist der Einwand erhoben worden, dass im wesentlichen „aus Abgaben ein öffentlicher Kreditfonds geschaffen“ werde, „aus dem Kreditbedürftige langfristige Kredite erhalten können“, und dass es sich darum nur um

die Einführung einer neuen Steuer handele¹⁾. Demgegenüber ist zu betonen, dass doch keineswegs nach dem Plane zuerst Mittel durch eine Steuer fortgenommen werden, um sie an anderer Stelle als Kapital auszuleihen, sondern dass dem Plane entsprechend zeitlich die Kreditgewährung dem Rückfluss vorausgeht. Der Rückfluss erfolgt aber auch aus den Wirkungen der Wirtschaftserweiterung und ergänzend dazu aus dem Ertrage des neu gebildeten volkswirtschaftlichen Kapitals. Die Wirkung der Kreditierung ist doch, dass freie Arbeitskraft in die Produktion geht; es wird gearbeitet und erzeugt, wo vorher nur verzehrt werden konnte. Der Mehrverzehrer der in die Produktion der produzierten Produktionsmittel neu einbezogenen Arbeitskräfte regt zudem die Fertigfabrikation an. Es entsteht ein allgemeiner Aufschwung, der den Unternehmungen gesteigerten Gewinn liefert. Die Abgabe schafft also keineswegs den Fonds, aus dem die Kreditierung erfolgt, sondern lässt die geschaffene Kaufkraft zurückfliessen, nachdem sie die Leistung der volkswirtschaftlichen Kapitalneubildung (Bau neuer Anlagen) tatsächlich vollzogen hat. Wenn die Banken zurzeit langfristigen Kredit aus der Kreditschöpfung nach längerer Zeit und bei gewisser Höhe vielfach durch die Emission von Aktien oder dergleichen ablösen, so fliesst auch damit die geschaffene Kaufkraft aus den Wirkungen der Kreditierung zurück. Den Aktienzeichnern sind die Mittel entweder dadurch verfügbar geworden, dass ihnen von dem Ertrag des neugebildeten volkswirtschaftlichen Kapitals über die Gewinne der erweiterten Gesellschaft Anteile zugeflossen sind, oder aber auch dadurch, dass durch die allgemein belebende Wirkung des Kapitalbildungsprozesses grössere Einkommen und Vermögen gebildet wurden.

Es liegt darin auch keineswegs eine Steuer, noch nicht einmal eine Belastung. Eine Steuer kann schon um dessentwillen nicht vorliegen, weil man darunter nach der üblichen Begriffsbestimmung der Finanzwissenschaft: „die seitens öffentlicher Körperschaften zur Bestreitung des Finanzbedarfes ihrer Wirtschaft ohne besonderes Entgelt zwangsweise in Anspruch genommenen Leistungen anderer Wirtschaften“ versteht²⁾. Stellt man sich auf den Boden der gebräuchlichen Terminologie, so kann man auch nicht bezüglich der Einführung dieser Abgabe von einer Finanzreform sprechen. Es bestehen aber dagegen darum gar keine Bedenken, als man die Einführung des Planes im Zusammenhang mit der Finanzreform erleichtern könnte. Man könnte nämlich im Rahmen der Finanzreform die sogenannte Industriebelastung des Dawes-Planes in Fortfall kommen lassen, weil der Young-Plan eine Erleichterung der Reparationszahlungen um zunächst 700 Millionen RM. bringt. Soll jedoch diese Entlastung um 300 Millionen RM. sofort eingeführt werden, so müssten natürlich vorher durch Konsolidierung der Reichsschulden sowohl die Defizite der beiden Reichshaushalte 1928 und 1929 wie auch die Kassenschwierigkeiten ausgeglichen werden. Diesen Fall vorausgesetzt, stände dann der Abgabe an die Bank ausser den Auswirkungen aus der Kreditierung in Gestalt gesteigerter Gewinne und Senkung der Arbeitslosenversicherungs- und Fürsorgelasten auch noch diese Erleichterung gegenüber. Sie ist dabei natürlich nicht als notwendiger wirtschaftlicher Bestandteil des Planes anzusehen, sondern soll nur der psychologischen Wegbereitung dienen.

Eine Belastung kann schon um dessentwillen in der Abgabe nicht gesucht werden, weil eine Belastung der Produktion nur dort vorliegen kann, wo ihr Mittel zu ausserwirtschaftlichen Zwecken entzogen werden. Ist aber diese Abgabe notwendiger Bestandteil eines volkswirtschaftlichen Kapitalbildungsprozesses mit der Wirkung der Wirtschafts-

¹⁾ Vgl. den Aufsatz von Adalbert Halasi: „Kapitalbildung ohne Sparen“ in der „Arbeit“ 1930, Heft 1, S. 5 ff., der kritisch Stellung nimmt zu dem in der „Arbeit“ 1929, Heft 12, S. 753 ff. entwickelten Plan des Verfassers („Zur Finanzreform. I. Kapitalbildung“).

²⁾ Siehe Handbuch der Finanzwissenschaft von Gerloff und Meisel, Bd. I, S. 437, wie auch § 1 der Reichs-abgabenordnung.

erweiterung, so kann sie *keine volkswirtschaftliche Belastung*, d. h. Behinderung, sein. Da zudem die Abgabe aus den Auswirkungen der Kreditmassnahmen getragen werden kann, kommt auch eine Steigerung der Produktionskosten nicht in Frage.

Ist der Prozess nicht aber doch schliesslich nur ein zeitlich umgekehrter Sparprozess? Sparen heisst auf einen Verzehr verzichten. Bei dem empfohlenen Prozess aber erfolgt gar kein solcher Verzicht, es wird im Gegenteil infolge der Entlohnung vorher erwerbsloser Arbeiter mehr verzehrt. Die ausgeübte Mehrnachfrage aber braucht auch nicht zu Preissteigerungen und damit einer allgemeinen Konsumeindämmung zu führen, weil die Wirtschaft über Vorräte an Waren verfügt, aus denen verstärkte Nachfrage befriedigt werden kann, bis die gesteigerte Fertigfabrikation mehr Waren bereitstellt. Sicherlich aber liegt in der *Abgabe eine Kürzung verfügbarer Kaufkraft*. Diese Kaufkraft war aber geschaffen nur zur Entlohnung der Arbeit der Produktionsmittelerzeugung. Würde sie nach Erfüllung dieser Aufgabe in der Wirtschaft weiter zum Verzehr bleiben, so wirkte sie inflatorisch. In der Verhütung einer solchen Wirkung durch Vernichtung der geschaffenen Kaufkraft kann aber *kein Sparprozess* erblickt werden.

Wenn zudem noch eingewendet worden ist, es sei nicht zu ersehen, wo eine Kapitalneubildung bei dem Prozess stattfindet, so braucht demgegenüber nur darauf hingewiesen zu werden, dass neue Produktionsmittel tatsächlich erstellt worden sind, die *Neukapitalbildung* somit *in den erweiterten Produktionen* liegt.

Eine gewisse Behinderung der Auswirkungen des Planes könnte dann eintreten, wenn es den Unternehmungen etwa gelänge, die Abgabe durch erhöhte Preise auf die Verbraucher abzuwälzen. Mit der Einführung der Abgabe an die Bank würden nun sicher auch die *Arbeitslosenversicherungsbeiträge* wegen der verminderten Arbeitslosigkeit zu senken sein. Diese Beiträge sind aber zweifellos zu einem hohen Grade über die Preise auf die Verbraucher abgewälzt. Wenn nun gewissermassen der Bankbeitrag an die Stelle der Arbeitslosenversicherungsbeiträge träte, so brauchte selbst bei Abwälzung des Bankbeitrages keine Steigerung des Preisniveaus einzutreten. Das ist auch wahrscheinlich, weil bei steigender Konjunktur und gleichzeitiger Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung die Konkurrenz durch billigere Preisgestaltung versuchen wird, die Mehrnachfrage zu gesteigertem Umsatz des eigenen Unternehmens nutzbar zu machen. Gesteigerter Umsatz bedeutet doch Senkung der Generalunkosten und damit gesteigerten Gewinn. Würde zugleich die *Industrieabgabe* fallen, so würde diese Tendenz noch verstärkt werden. Die Struktur der Wirtschaft lässt also erwarten, dass der Bankbeitrag aus dem Ertrage der Wirtschaftserweiterung genommen wird.

Wenn es aber zur Abwälzung käme, so würde der Verbraucher durch höhere Preise belastet werden, was gleichbedeutend wäre mit einem Zwangssparen (Verzehrsvorzicht) der breiten Massen. Die Wirkung dieser indirekten Erhebung der Abgabe beim Verbraucher wäre, dass den Unternehmungen grösserer Überschuss verbliebe. Darin steckte dann zwar neue Möglichkeit der Kapitalbildung, allein auf Kosten einer Schwächung des inneren Marktes. Abwälzung wird besonders dort eintreten können, wo eine monopolistische Preisgestaltung vorliegt. Hier wäre als Gegenwirkung der Ausschluss von der Kreditierung mit ihrem billigeren Zinsfuss zu wählen oder aber auch eine entsprechende Preis-

gestaltung bei der Kreditgewährung zu vereinbaren. Würde eine allgemeinere Abwälzung bemerkbar werden — sie könnte sich schon im Ausbleiben einer Preisermässigung zeigen —, so wäre als Gegenmassnahme zu einer schärferen Besteuerung der grossen Einkommen und Vermögen unter Entlastung der Massen zu greifen. Eine brauchbare Gegenmassnahme wäre vielleicht auch die Erhebung der Abgabe in anderer Form als der eines für alle Betriebe gleichen Beitrages (wie es die Erhebung eines bestimmten Prozentsatzes vom Lohne jedes beschäftigten Arbeiters ist), etwa als Beitrag unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit (vielleicht als Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer durch die Finanzkassen). Mit dieser Annäherung an die Form der Einkommensteuer würde eine grössere Wahrscheinlichkeit dafür gegeben sein, dass nicht abgewälzt wird, weil die Einkommensteuer noch immer die Steuer ist, bei der die Gefahr der Abwälzung am geringsten ist. Gegebenenfalls lässt sich auch eine gemischte Form der Erhebung des Beitrages wählen.

Bietet der dargelegte Plan die Möglichkeit ausreichender zusätzlicher heimischer Kapitalbildung, so wird man gern auf die sonst sicherlich erwünschte Heranziehung ausländischen Kapitals verzichten. Die heimische Kapitalbildung hat der Aufnahme ausländischen Kapitals gegenüber immer den Vorzug, dass der Zinsertrag dem Lande verbleibt und damit der gesamte Nutzen der volkswirtschaftlichen Kapitalbildung dem eigenen Volke zugute kommt. Zudem dürfte es für ein Volk, das den sozialen Fortschritt tatkräftig erstrebt, besser sein, den Einfluss fremder Kapitalmächte auf seine Belange nicht allzusehr zu stärken.

b) Kaufkraftsteigerung.

Die zweite wichtige Aufgabe einer wirksamen Wirtschaftserweiterungspolitik ist, den inneren Markt so kaufkräftig zu gestalten, dass er zur Abnahme der Mehrproduktion fähig ist. Was nützte alle Wirtschaftserweiterungspolitik, wenn es nicht zugleich auch gelänge, den Absatz der grösseren Warenmenge zu sichern. Zur Stärkung des inneren Marktes muss den Massen des Volkes ein grösseres Einkommen zuteil werden. Dabei kann es sich natürlich nicht um bloss nominelle Steigerung des Einkommens handeln, das Volk muss vielmehr mehr Realkaufkraft erhalten. Das bedeutet, dass sich das Preisniveau nicht gleichzeitig mit der Einkommenssteigerung entsprechend erhöhen darf, und bedingt, dass wir keine Geldvermehrung ohne gleichzeitige Steigerung des Güterstromes vornehmen dürfen. Wenn wir aber Löhne und Gehälter erhöhen, ohne dass zugleich mehr erzeugt wird, so bedeutet dies Erhöhung der Produktionskosten. Da mit der Einkommenssteigerung dieser Art zugleich auch eine Geldvermehrung notwendig ist, stellt sich ein Absinken des Geldwertes ein. Die Produktionskosten gehen nämlich in die Preise ein, die Preise aber gehen in die Wechselsummen ein; damit aber wird die Menge des Neugeldes, das die Notenbank über die Diskontierung von Wechseln in Umlauf setzt, erhöht. Einer grösseren Umlaufsumme an Geld steht nur ein gleichgebliebener Güterstrom gegenüber. Die Einheit des Geldes sinkt im Wert. Die Reichsmark erfährt damit natürlich auch eine Schwächung gegenüber den anderen Währungen. Der

Export wird gestört und behindert, weil die Preise der deutschen Produktion höher geworden sind, obwohl die Parität des Geldes gegenüber dem Ausland aufrechterhalten bleibt. Da aber bei den höheren Preisen der Absatz im Auslande zurückgehen muss, wird zugleich auch der Zufluss an Devisen langsamer werden. Damit wird alsdann auch das Angebot ausländischer Währung nachlassen, während die Nachfrage auf Grund des deutschen Importes noch weiter anhält.

Es kann nun aber andererseits gar keinem Zweifel unterliegen, dass eine erzwungene Lohnsteigerung gewissen Umfanges ihrerseits die Erhöhung des Güterstromes fördert und nach sich zieht, weil die Unternehmungen dadurch veranlasst werden, ihre Betriebe zu verbessern und durch gesteigerten Umsatz rentabler zu machen. Bei umsichtiger Handhabung dieser Methode erfolgt der Ausgleich zwischen Geld- und Güterstrom durch kurz nachfolgende Produktionssteigerung bei gestärktem inneren Markt, womit ein Schaden verhütet bleibt. Die Grenzen dieser Methode sind aber enger, als wenn eine vorherige Wirtschaftserweiterung die Einkommenssteigerung unzweifelhaft geradezu herausfordert.

Die oben vorgeschlagene Methode der Kreditschöpfung würde nun aber zweifellos, wie gezeigt, den Güterstrom erhöhen, weil zunächst einmal absolut mehr erzeugt würde, zum anderen aber auch die Produktivität pro Arbeitseinheit sich steigerte. Insoweit sich die Produktion bei gleichbleibender Produktivität ausdehnte, stände ihr zugleich auch schon eine grössere Nachfrage in Gestalt der Kaufkraft der Mehrbeschäftigten gegenüber. Eine Lohnerhöhung wäre hier nicht ohne weiteres zu fordern. Dagegen müsste, insoweit sich die Produktivität durch die gleichzeitige Verbesserung der Erzeugung steigerte, die Kaufkraft allgemein gesteigert werden, um eine Aufnahme der Mehrproduktion zu ermöglichen. Es müsste somit eine Lohnerhöhung vorgenommen werden, um die auch relativ gesteigerte Produktion abzusetzen. Die Lohnerhöhung nähme dabei zwar auch die Form der nominellen Steigerung der Bezüge an, es bliebe aber das Preisniveau das gleiche wie seither. Die Steigerung der Kaufkraftmenge wäre ohne Zweifel in diesem Falle durchaus notwendig. Zweckmässigerweise würde man mit der Steigerung der Löhne zunächst an der Stelle beginnen, an der die Produktivitätssteigerung erfolgt, um sie dann über die ganze Wirtschaft im Verhältnis zur Produktivitätssteigerung der einzelnen Wirtschaftszweige auszubreiten.

Das oben beschriebene Kreditinstitut hätte zur Lieferung der erforderlichen Unterlagen sowohl die Wirkungen seiner Kreditmassnahmen zu beobachten als auch die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung zu ergründen. Es müsste auch eine einwandfreie *Produktionskostenstatistik* erzielen helfen. Mit der Beobachtung der Entwicklung des Güterstromes und der Produktionskosten ergäbe sich Klarheit über die Entwicklung der Produktivität. Den Gewerkschaften fiel die Aufgabe zu, aus den Ergebnissen die erforderlichen Schlüsse zu ziehen und gegebenenfalls eine Erhöhung der Löhne im Schlichtungsverfahren zu erzwingen.

Die Erhöhung brauchte dabei keineswegs engherzig gegriffen zu werden, weil, wie oben angedeutet, dieser Steigerung auch eine fördernde Entwicklung der Produktivität entspringt. Dem *Schlichtungswesen* würde mit den Erkenntnissen des Wirtschaftserweiterungsinstituts eine wertvolle Grundlage seiner Arbeit geliefert sein. Auf diesem Wege würde somit unächte Lohnerhöhung vermieden, zugleich aber auch verhindert werden können, dass die Produktionskraft stärker steigt als die Kaufkraft.

Hebt man durch Kreditschöpfung der beschriebenen Art die industrielle Produktion, so darf zu vollem Erfolg aber auch nicht unberücksichtigt bleiben, dass eines der hauptsächlichsten Bedürfnisse des Volkes die *Ausstattung mit ausreichendem gesundem Wohnraum* ist. Es hat keinen Sinn, die Kaufkraft der Massen allgemein zu heben, ohne die Befriedigung des Wohnbedürfnisses zu ermöglichen. Von dem Vorhandensein genügenden Wohnraumes hängt doch gerade der Bedarf nach vielen, bedeutsamen Gütern ab. Nun soll aber das zu schaffende Kreditinstitut nicht der Hergabe langfristiger Hypotheken für Wohnhäuser dienen. Die Lücke der Bereitstellung von Mitteln zur Finanzierung des Wohnungsbaues muss daher auf anderem Wege geschlossen werden. Wir wissen nun, dass der Young-Plan dem deutschen Finanzsystem eine Entlastung von rund 700 Millionen RM. bringt und haben an anderer Stelle den Fortfall der 300 Millionen Industrieabgabe vorgeschlagen. Es blieben somit 400 Millionen RM. verfügbar. Diese müssten dazu verwendet werden, den Ländern grössere Steuerüberweisungen zu gewähren, weil diese zurzeit gezwungen sind, einen grossen Teil der Hauszinssteuereinnahmen aus Mangel an Mitteln für den allgemeinen Finanzbedarf zu verwenden. So kommen in Preussen etwa eine Milliarde RM. Hauszinssteuer auf, wovon etwa eine halbe Milliarde RM. für den allgemeinen Finanzbedarf des Landes und der Bezirksfürsorgeverbände verwendet und damit dem Wohnungsbau entzogen wird. Durch *stärkere Steuerüberweisungen an die Länder* in Höhe von 400 Millionen RM. könnte ein solcher Mehrbetrag dem Wohnungsbau zufließen. Es bliebe allerdings dann nichts mehr zur Senkung der Gewerbesteuern übrig, deren zum Teil recht ungünstige Wirkung auf die Preise von mir in Heft 12 des Jahrgangs 1929 darzutun versucht wurde. Für eine wesentliche Senkung der Gewerbesteuern, die in Deutschland insgesamt etwa 850 Millionen RM. ausmachen, und den Fortfall der Zuckersteuer könnte im Rahmen unseres Gesamtplanes der Ausbau der Besteuerung der alkoholischen Getränke und des Tabaks dienen. Die *Senkung der Gewerbesteuer* dürfte aber keineswegs schematisch erfolgen. Es müssten damit vielmehr vor allem die schwerbelasteten Industriegemeinden entlastet werden, was am besten in Form eines allgemeinen und einiger besonderer Lastenausgleiche erfolgen könnte, sowie es die vom preussischen Innenministerium sorgfältig ausgedachten Pläne wollen. Hat sich der Gesamtumfang der Produktion gehoben, so wäre unbedingt darauf zu halten, dass der Mehrertrag der grossen Steuern zum Fortfall der Umsatzsteuer und der übrigen kleinen Verbrauchssteuern unsozialer Art einzusetzen wäre. Unser Finanzplan als Ergänzung unserer grundsätzlichen Wirtschaftserweiterungspolitik sähe also wie folgt aus:

Fortfall der Industrieabgabe (300 Millionen).

Mehrüberweisungen an die Länder zur Förderung des Wohnungsbaues (400 Millionen).

Fortfall der Zuckersteuer (150 Millionen).

Senkung der Gewerbesteuer (350 Millionen).

Ersparnisse aus dem Young-Plan (700 Millionen).

Ersparnisse aus der Rationalisierung der vielfach rückständigen Verwaltung. — Mehrerträge der grossen Steuern bei Wirtschaftserweiterung. — Erhöhte Besteuerung des Tabaks und der alkoholischen Getränke. Zusammen rd. 500 Millionen.

Wenn die Reichsfinanzen nicht ohne Heranziehung der Ersparnisse aus dem Young-Plan und Erschliessung weiterer Einnahmen für das Haushaltsjahr 1930 saniert werden können, so kann dennoch nach den gemachten Darlegungen eine Erhöhung der Umsatzsteuer nicht in Frage kommen. Würde diese zu einer unerwünschten Preissteigerung führen müssen, so muss auch alles vermieden werden, was den Baumarkt drosselt. Eine Belastung der Träger der Invaliden- und Angestelltenversicherung mit Zwangskrediten für die Arbeitslosenversicherung entzöge aber dem Bauen bedeutsame Mittel. Ebenso unverständlich vom Standpunkt einer Wirtschaftserweiterungspolitik wäre die erwogene stärkere Verwendung der Hauszinssteuer für Verwaltungszwecke zur Sanierung der Länderhaushalte. Helfen kann dagegen die sofortige Aufnahme der beschriebenen Kreditmassnahme, weil sie die Arbeitslosigkeit umgehend verminderte. Soweit vorübergehend Mittel für die Arbeitslosenversicherung über die Deckung aus den Beiträgen hinaus benötigt werden und der Ausgleich des Haushaltes einmalig weitere Mittel erfordert, ist eine schärfere Besteuerung der grösseren Einkommen und Vermögen (Einkommen-, Körperschaft-, Vermögen-, Erbschaft- und neue Vermögenzuwachssteuer) durchzuführen. Die schärfere Besteuerung aller alkoholischen Getränke (Sekt, Wein, Branntwein und Bier) steht gleichfalls zur Verfügung.

Es muss gegenüber all den Schwierigkeiten, die der aufgezeigten gewaltigen Aufgabe entgentreten können, doch auch mit allem Nachdruck darauf hingewiesen werden, dass zu einem Wirtschaftspessimismus an sich gar kein Anlass besteht. Ist es doch im Wirtschaftsjahr 1929 trotz aller Umstände gelungen, die Aussenhandelsbilanz stetig zu verbessern, sodass wir für 1929 erstmals eine auch im ganzen aktive Handelsbilanz erzielt haben. Das deutet darauf hin, dass wir auch am Auslandmarkte wieder weitgehend konkurrenzfähig sind. Wir wissen weiter, dass sich unsere Wirtschaft in ihren Anlagen gewaltig verbessert und ausgedehnt hat, wird doch die Arbeitslosigkeit gerade vielfach mit der weitgehenden Verbesserung der Wirtschaftsanlagen begründet. Die Förderung von Kohle und die Erzeugung von Eisen und Stahl liegen nicht unbeträchtlich über dem Vorjahr; die Spareinlagen sind weiter recht beträchtlich angewachsen. Die deutsche Wirtschaft zeigt sich somit trotz der Belastung mit den Kriegslasten bei rüstigem Fortschritt. Es kann darum auch gelingen, die industrielle Entwicklung zu vollem Erfolg fortzusetzen und dabei auch sozial kräftig weiterzuschreiten.

Wirtschaften heisst zweckmässigste Organisation der verfügbaren Arbeitskraft. In der modernen arbeitsteiligen Geldwirtschaft erfolgt die Verteilung der

Arbeitskraft auf die Produktion mittelbar durch den Mechanismus der Preis- und Kapitalbildung. Eines der wichtigsten Hilfsmittel der Verteilung ist der Kreditapparat. Er hat sich im Laufe der Zeit gewaltig verfeinert. Insbesondere ist die Verflechtung mit dem Notenbankwesen eines der interessantesten wirtschaftssoziologischen Phänomene. Doch zeigt sich der Zeitpunkt gekommen, diesen Mechanismus des Bankkreditwesens weiter auszubilden und ihn für den Wirtschaftserweiterungskredit langer Frist voll dienstbar zu machen. Die Verfeinerung des Kreditapparates vermag zwar selbstverständlich die Mängel des kapitalistischen Systems nicht völlig zu beseitigen, erleichtert aber in Verbindung mit anderen Massnahmen zielvoller Politik die Lage erheblich und gestattet damit, den Weg des sozialen Fortschrittes rüstig weiterzuschreiten. Das aber ist wichtig für eine stetige Entwicklung zur klassenlosen Wirtschaftsgesellschaft. Gelingt es nicht, durch eine positive Politik der wirtschaftlichen Ausgestaltung den sozialen Fortschritt zu sichern, so muss den Massen die Hoffnung verlorengehen, dass aus der kapitalistischen Gesellschaft allmählich die klassenlose durch Ausbau herauswachsen könnte. Hoffnungslosigkeit und Radikalismus wohnen aber so nahe in der Psyche des Menschen zusammen wie beim Kinde das Lachen und Weinen. Zielbewusste Entschlossenheit zu positiver Politik hat andererseits noch immer zur freudigen Bejahung mitgerissen.

Fünf Jahre Rationalisierung

Von Kurt Mendelsohn

Die Zahl der Erwerbstätigen ist im heutigen deutschen Wirtschaftsgebiet um rund 6 Millionen grösser als im letzten Vorkriegsjahr. Legt man selbst den früheren Gebietsumfang zugrunde, so bleibt noch immer eine Zunahme von etwa 3 Millionen Erwerbstätigen auf einem wesentlich kleineren Wirtschaftsgebiet. Der Zuwachs an Erwerbstätigen betrug seit 1925 nach amtlichen Schätzungen etwa 400 000 im Jahr, bis Ende 1929 demnach etwa 2 Millionen produktiver Kräfte. Der gleiche Zeitraum 1925 bis 1929 war von einer intensiven technischen und organisatorischen Rationalisierung der deutschen Wirtschaft ausgefüllt; weitgehende Mechanisierung der Herstellung führte in zahlreichen Industrien zur Freisetzung von Arbeitskräften, da die Ausweitung der Produktion mit der Steigerung der Arbeitsproduktivität nicht Schritt hielt. Die Wiederaufnahme der abgestossenen und die Eingliederung der neu hinzugekommenen Arbeitskräfte ist auch nicht annähernd bewerkstelligt worden. Die wieder erschreckend hohe Arbeitslosigkeit ist zu einem Teil Auswirkung und Kehrseite des Rationalisierungsprozesses. Die Rationalisierung der Produktionstechnik und der Arbeitsorganisation hat aber auch das ganze wirtschaftliche Gefüge und die Gruppierung der Arbeitskräfte grundlegend verändert. Diesem beruflichen und sozialen Umschichtungsprozess im Verfolg der Rationalisierung, im Verfolg des Wachstums und der Kräfteverlagerung des deutschen Wirtschaftskörpers ist im allgemeinen bisher viel zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden.

Inwieweit und in welchen Gebieten hat der gewaltige Nachschub neuer und die Armee der freigesetzten Arbeitskräfte Aufnahme gefunden, wie wirkt sich das stark erhöhte und intensivierte Arbeitsfundament für die Gesamtleistung der Volkswirtschaft aus, wie kann man bei diesem unerhörten Rationalisierungstempo überhaupt zu einer Vollaussnutzung der Arbeitskräfte gelangen, das sind gesamtwirtschaftlich wie sozialpolitisch eminent aktuelle Fragen.

Bevor der Versuch gemacht wird, Hinweise für eine endgültige Klärung dieser Fragen anzustellen, sollen die Faktoren noch einmal kurz resümiert werden, die zu der Verbreiterung der Arbeitsbasis der deutschen Wirtschaft geführt haben.

Wegfall des unproduktiven Menschenentzuges durch ein grosses stehendes Heer, Vernichtung der Rentnerexistenzen und der kleinen Sparvermögen, Ausdehnung der Frauenarbeit und endlich der veränderte Altersaufbau der deutschen Bevölkerung sind die Hauptmomente, die zu dieser ganz aussergewöhnlichen Zunahme der produktiven Arbeitskräfte geführt haben. Das Ausmass der Zunahme der erwerbstätigen Bevölkerung in Deutschland und die damit erreichte Verbreiterung der Arbeitsbasis wird durch die folgende Tabelle ersichtlich:

Zahl der erwerbstätigen Männer und Frauen im Deutschen Reich
(in Millionen)

	Altes Reichsgebiet Gesamtbevölkerung	Neues Reichsgebiet		
		Gesamtbevölkerung	Erwerbstätige	hiervon Frauen
Mitte 1907	62	56	25,156	8,501
„ 1913	66,9	60,7	27,670	9,370
Anfang 1925	—	63	31,882	11,419
„ 1929	—	64,8	33,512	11,938
„ 1930	—	65,2	33,881	12,045

Von dieser grossen Zunahme der Erwerbstätigen in Deutschland und der Veränderung in der Alterspyramide der Bevölkerung sind natürlich auch starke Auswirkungen auf den wirtschaftlichen Produktions- und Reproduktionsprozess ausgegangen. Um eine derartig erhöhte Menschenzahl unterzubringen und ihren Bedarf zu decken, dazu bedarf es einer bedeutenden Erweiterung der Produktionsausrüstung, der Verteilungsorganisation und des Verkehrsapparates der Wirtschaft. Die Verschiebung in der Alterszusammensetzung und die besonders starke Dichtbesetzung der Jahrgänge vor und um die Hausstandsgründung führen natürlich zu einem verstärkten Bedarf an Wohnraum und Wohnungsausstattungsgegenständen und sonstigen Verbrauchsgütern, der beträchtlich grösser ist als der Verbrauchsausfall infolge der Unterbesetzung der Jahrgänge im Kindesalter. Wenn wir im folgenden ein sehr starkes Wachstum der deutschen Produktion wie auch eine nicht unerhebliche Erhöhung des Massenverbrauchs feststellen werden, so lässt sich daraus noch nicht ohne weiteres auf eine erhebliche Wohlstandssteigerung schliessen. *Diese Ausweitung von Produktion und Konsum ist zum Teil Ausdruck und Effekt der gewaltigen Zunahme der schaffenden Arbeitskräfte und der Verlagerung im Altersaufbau.*

Eine Untersuchung über die Verteilung des neuen Menschenstroms auf die einzelnen Wirtschaftsgebiete, über die im Deutschland der Nachkriegszeit durch

die verstärkte Arbeit und durch die Mechanisierung erzielten Produktionsleistungen und endlich über die Auswirkung der Rationalisierung innerhalb der einzelnen Produktionszweige leidet aufs allerstärkste unter der unzureichenden amtlichen Statistik. Wir besitzen in Deutschland bisher nur eine fragmentarische Produktionsstatistik, die sich auf wenige Industriezweige beschränkt und auch bei diesen den technisch-betrieblichen Angaben viel grössere Aufmerksamkeit schenkt als den sozial-ökonomischen. Die Zahlen der Betriebs- und Berufszählung von 1925 sind schon wieder vielfach überholt. Die jährliche Statistik der Gewerbeaufsichtsbehörden über die Mittel- und Grossbetriebe ist seit 1926 auf neue Grundlagen gestellt und deckt sich leider nicht mit der statistischen Abgrenzung der Betriebszählung, so dass die Ziffern der Gewerbeaufsichtstatistik nicht mit denen der gewerblichen Betriebszählung von 1925, der umfassendsten Bestandsaufnahme der Wirtschaft, die wir für die Nachkriegszeit besitzen, vergleichbar sind. Wir besitzen also trotz der Fülle von amtlicher statistischer Arbeit, die in Deutschland an den verschiedensten Stellen und zu den verschiedensten Zwecken geleistet wird, keinerlei ausreichende Unterlagen, die uns ein Bild über die Veränderungen der Beschäftigtenzahl in den einzelnen Industrien, über die Unterbringung der neuen Erwerbstätigen und über die Auswirkung der Rationalisierung vermitteln können. Wenn im folgenden der Versuch gemacht wird, ungefähre zahlenmässige Vorstellungen zu vermitteln über den Leistungszuwachs der deutschen Wirtschaft in den letzten Jahren, über die erhöhte Produktivität der Arbeit sowie über Veränderungen der Gesamtgliederung der schaffenden Kräfte des deutschen Volkes im Verfolg der Rationalisierung, so musste infolge der Lückenhaftigkeit und der mangelnden Kontinuität der amtlichen deutschen Statistik in erheblichem Masse zu statistischer Akrobatik Zuflucht genommen werden, um überhaupt zu Vorstellungen zu gelangen. Es mussten neben der amtlichen Statistik private Schätzungen mit verwandt werden, und es mussten Erhebungen mit verschiedenartiger Grundlage auf einen Nenner gebracht bzw. miteinander kombiniert werden.

Wir haben eingangs darauf verwiesen, dass die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland sich seit Anfang 1925 nach den Vorausschätzungen um etwa 2 Millionen erhöht haben soll. Berücksichtigt man, dass die Arbeitslosenziffern von 1929, wenn man von der aussergewöhnlichen Frostperiode des vorjährigen Winters absieht, im Durchschnitt etwa um 400 000 Arbeitslose über denen von 1925 liegen, so müssen in den deutschen Wirtschaftsprozess seit 1925 allein aus dem Nachwuchs rund 1,2 Millionen neue schaffende Kräfte eingereiht worden sein. Die deutsche Wirtschaft sah sich nun noch vor eine zweite Aufgabe gestellt, nämlich der grossen Zahl der durch die fortschreitende Mechanisierung der Wirtschaft freigesetzten Arbeitskräfte, sei es durch erhöhten Produktionsumfang in den durchrationalisierten Wirtschaftszweigen, sei es durch Ausdehnung anderer Wirtschaftszweige, Beschäftigung zu verschaffen.

Die Unterbringung dieses grossen Arbeitsheeres ist nun keineswegs proportional zu der bisherigen Verteilung der Erwerbstätigen auf die grossen Wirt-

schaftszweige erfolgt. Das Wachstum der industriellen Produktion vollzieht sich in Deutschland schon seit langem viel rascher als die Zunahme der landwirtschaftlichen Produktion. Dieser Unterschied im Entwicklungstempo ist in den letzten Jahren noch verstärkt hervorgetreten. Während die industrielle Produktionssphäre fast auf allen Gebieten eine wesentliche Ausweitung erfuhr, hat sich der Umfang der agrarischen Produktion nur unwesentlich erhöht. Wenn auch im einzelnen durch betriebliche Rationalisierung der landwirtschaftliche Ertrag gesteigert werden konnte, ist doch, wenn man von den Ernteschwankungen absieht, die Gesamtmenge der agrarischen Erzeugnisse nicht erheblich gestiegen, und somit hat sich auch der Gesamtwert der landwirtschaftlichen Produktion nicht beträchtlich erhöht (1925: etwa 12,5, 1928: 13 bis 13,5 Milliarden). Die Landwirtschaft hat schon in der Vorkriegszeit die bäuerliche Nachkommenschaft nur zu einem geringen Teil aufnehmen können. Sie bildete ein Hauptreservoir für die Rekrutierung der industriellen Arbeiterarmee. Alle Anzeichen deuten darauf hin, dass die Landflucht auch in der Nachkriegszeit angehalten hat. Leider ist umfassendes Zahlenmaterial hierüber nicht vorhanden. Erhebungen sind nur in einigen agrarischen Grenzprovinzen über die Abwanderung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte angestellt worden. So soll sich zum Beispiel in Ostpreussen die Landarbeiterschaft innerhalb von zwei Jahren um 10 000 Arbeiter, das sind fast 10 Prozent der dortigen Landarbeiterbevölkerung, vermindert haben. Wenn auch diese absolute Abnahme durch die aussergewöhnlich starke Krise des ostpreussischen Grossgrundbesitzes bedingt zu sein scheint, so wurde auch aus anderen, weniger stark bedrängten agrarischen Gebieten gleichfalls eine weitere Abnahme der landwirtschaftlichen Bevölkerung gemeldet. Die Siedlungstätigkeit (1925/28: insgesamt 11 328 neue Stellen) fällt nicht sehr ins Gewicht. Berücksichtigt man, dass nach der Berufszählung rund 9,8 Millionen Menschen oder 30,5 Prozent der gesamten berufstätigen Bevölkerung in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt waren, so muss man die Zahl der Neuerwerbsfähigen, die aus der Agrarbevölkerung stammen, seit 1925 mit mindestens einer halben Million veranschlagen. Es ist sicher, dass dieser Nachwuchs — Bauernsöhne, Angehörige von Landarbeiterfamilien usw. — nicht von der Landwirtschaft aufgenommen werden konnte. Es ist sehr leicht denkbar, dass eine diesem Nachwuchs entsprechende, wenn nicht noch grössere Menschenzahl vom Lande in die Stadt abgeströmt ist, *dass also die Landwirtschaft an der Resorption der Zunahme der Arbeitskräfte so gut wie gar keinen Anteil hat*, möglicherweise sogar die industrielle Reservearmee durch Abwanderung bisher landwirtschaftlich Erwerbstätiger in die Stadt noch mit vermehrt hat.

Die Zahl der *selbständigen* bzw. leitenden Personen in Gewerbe, Verwaltung und freien Berufen hat sich sicherlich insgesamt seit 1925 gesteigert. Es sind zwar zahlreiche gewerbliche Unternehmungen von der Bildfläche verschwunden (in der Reinigungsperiode von 1925 bis 1926 allein etwa 20 000). Die Zahl der Firmenaufösungen überschreitet nach der Registerstatistik von Mitte 1925 bis Ende 1929 die Neugründungen um etwa 40 000, hierbei ist der starke Konzentra-

tionsprozess und die Fusionen zu berücksichtigen, bei denen die Firmeninhaber zumeist leitende Positionen in dem neuen Unternehmen erhalten; andererseits sind doch seitdem speziell in den grossen Städten zahlreiche neue selbständige Existenzen, vielfach Minderkaufleute, gegründet worden.

Die Zahl der kleineren Läden und der Umfang des Strassenhandels haben nicht unerheblich zugenommen, einzelne Handwerksberufe, wie z. B. Installateure, Friseure, Reparaturschlosser, haben aussichtsreiche Möglichkeiten zur Neuetablierung geboten, so dass insgesamt die Zahl dieser neuen selbständigen Existenzen wohl die der ausgebooteten übersteigen dürfte.

Andererseits muss man berücksichtigen, dass der starke Andrang an den städtischen Arbeitsmärkten nicht bloss von der Arbeitsuche des Nachwuchses und der freigesetzten Arbeitskräfte herrührt, sondern dass noch ständig aus der breiten Schicht des ehemaligen Mittelstandes und der Kleinrentner früher nicht Erwerbstätige, insbesondere Frauen, als Angestellte oder Arbeiter unterzukommen suchen. Aus den vorhandenen Statistiken lässt sich ein Bild von der ausserordentlich starken Zunahme in der gewerblichen Arbeitnehmerschaft gewinnen:

Amtliche Schätzung der Zahl der Erwerbstätigen	Gewerbliche Arbeitnehmer nach der Berufszählung	Personenkreis der Arbeitslosenversicherung	Zahl der berufsgenossenschaftlich versicherten Personen in der Industrie und im Verkehrswesen	Zahl der Beschäftigten in den gewerblichen Mittel- und Grossbetrieben
in Millionen				
Anfang 1925 31,9	1925 . . etwa 15,3	—	1925 . . etwa 10	—
—	—	31. 10. 1927 16,661 *)	1927 . . etwa 10,5	1927 10,4
—	—	—	1928 . . etwa 10,9	1928 10,7
—	—	31. 10. 1929 17,630	—	—
Anfang 1930 33,9	—	—	—	—

*) Enthält etwa 750 000 ständige Landarbeitskräfte, enthält nicht etwa 700 000 Lehrlinge, die von der Beitragspflicht befreit sind.

Nach der Statistik der Reichsanstalt hat sich die Zahl der versicherungspflichtigen Arbeitnehmer innerhalb von zwei Jahren — vom Oktober 1927 bis Oktober 1929 — um rund 1 Million vermehrt. Nach dieser Statistik ist der Zuwachs an gewerblichen Arbeitskräften noch wesentlich grösser als ihn die amtlichen Schätzungen veranschlagen. Die Berufsgenossenschaftsstatistik zeigt allein für Industrie und Verkehrswesen, mit Ausnahme von Reichsbahn und Reichspost, innerhalb von drei Jahren eine Zunahme der Beschäftigten um 900 000.

Wenn man diese verschiedenen Erhebungen miteinander kombiniert, so wird man wohl kaum zu hoch greifen, wenn man den Gesamtzuwachs der Arbeitnehmerschaft seit 1925 auf nahezu 2 Millionen veranschlagt. Die soziale Pyramide hat sich also weiter nach unten gewaltig verbreitert. Von diesem grossen Zustrom neuer Arbeitskräfte hat immer der grössere Teil, schätzungsweise zwei Drittel bis drei Viertel, im Produktions- und Verteilungsprozess Aufnahme gefunden.

Es fragt sich nunmehr, welche Produktionszweige *zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten* geboten haben, und hier könnte man vielleicht zunächst vermuten, dass die grossen deutschen Produktionsmittelindustrien, besonders die *Montanindustrie*, der *Maschinenbau*, die *chemische* und die *Elektroindustrie*, die in den letzten Jahren wieder ausserordentlich erstarkt sind, umfangreiche Produktionserweiterungen vornehmen und ihre Weltgeltung wiedererobern konnten, auch zum Teil Mehrbeschäftigungsmöglichkeiten geboten haben. Geht man jedoch diesen Dingen im einzelnen nach, so kommt man zu folgenden überraschenden Ergebnissen:

Entwicklung der Produktion und der Arbeiterzahl in der Grossindustrie

	Produktion in Millionen Tonnen			Arbeiterzahl ¹⁾ in 1000		
	1925	1928	1929	1925	1928	1929
Kohlenbergbau	163,7	187,8	4) 203	667	619	630
Grosseisenindustrie:						
Rohstahl	12,65	2) 16,1	16,2	315	2) 285	
Eisengiessereien	2,78	3,6				
Papierindustrie	1,7	2,1		112	119	
	Milliarden Reichsmark:					
Maschinenindustrie	2,9	4		452	500	
Elektroindustrie	4) 2,1	2,7—2,8	4) 3—3,1	4) 190	4) 240	
Chemische Industrie	3) 4) 3	4) 4		371	398	
	Millionen Reichsmark:					
Kraftfahrzeugindustrie	771	1050		87	83	
	Milliarden KWh:					
Elektrizitätserzeugung	20,3	27,9	4) 34	85	85	

¹⁾ Nach der Berufsgenossenschaftsstatistik inklusive Betriebsbeamten, für Maschinen- und Elektroindustrie Schätzungen nur für die Arbeiterbelegschaft.

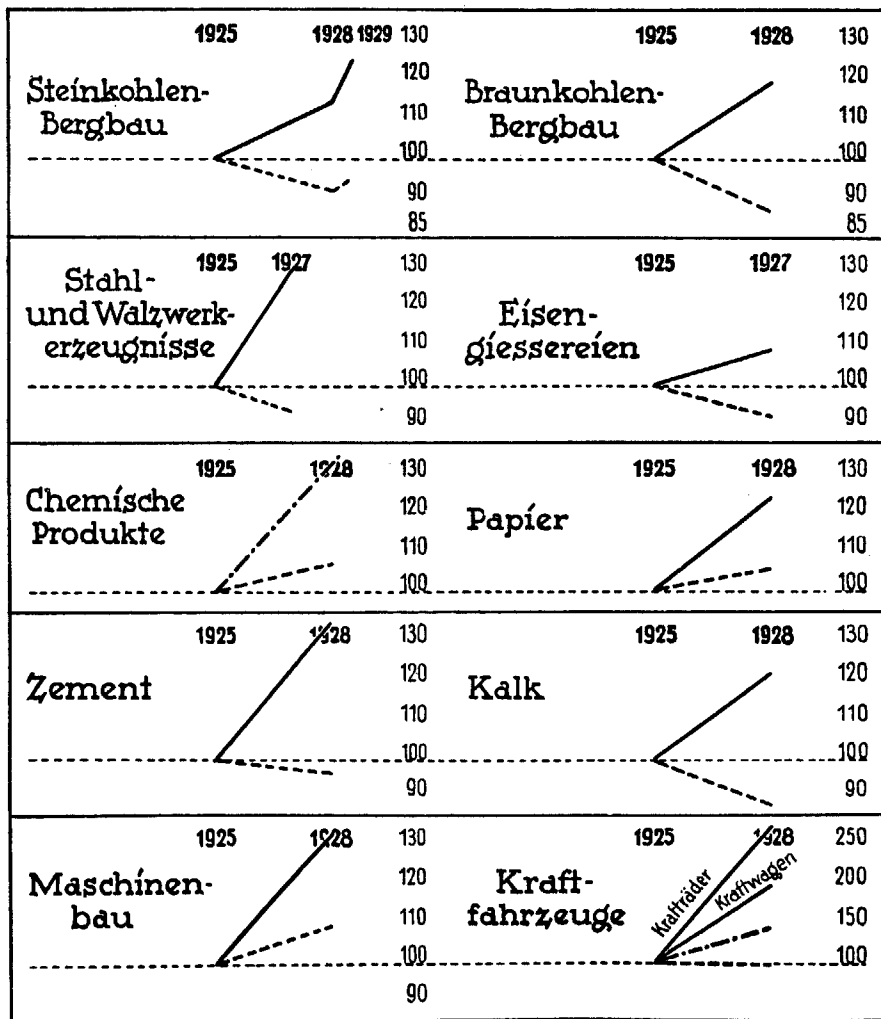
²⁾ 1927.

³⁾ 1924.

⁴⁾ Geschätzt.

Die vorstehend aufgeführten Grossindustrien, die das Fundament der deutschen Industriewirtschaft bilden, haben ihren Produktionsumfang durchweg ganz erheblich gegenüber 1925 steigern können. Am stärksten ist die Zunahme in der Elektrizitätserzeugung mit fast 70 Prozent und in der Elektroindustrie mit 40 Prozent; es folgen dann in Grössenordnungen von 33½ Prozent bis 25 Prozent die Maschinen-, Papier-, Schwer-eisenindustrie, der Bergbau und die Kraftfahrzeugindustrie, bei der die mengenmässige Steigerung noch wesentlich stärker ist. Diese für einen Zeitraum von drei Jahren ausserordentliche Produktionssteigerung ist bei der Montanindustrie und dem Fahrzeugbau nicht bloss ohne Neueinstellung von Arbeitskräften, sondern sogar bei gleichzeitiger Reduzierung der Belegschaft um 5 bis 10 Prozent durchgeführt worden. Nur der Maschinenbau, die chemische und die Elektroindustrie weisen heute nennenswert höhere Belegschaftsziffern als im Jahre 1925 auf. *Insgesamt ist die Beschäftigtenzahl dieser acht Grossindustrien gegenüber 1925 nahezu gleichgeblieben, während ihr Produktionsvolumen im rohen Durchschnitt sich um etwa 25 bis 30 Prozent erhöht haben dürfte.* Bei den hier nicht näher behandelten sonstigen Produktionsmittelindustrien (Baustoffe, Nichteisenmetalle, Konstruktionen, Lokomotiv- und Waggonbau, Werften) sind gleichfalls bedeutende Steigerungen der Arbeitsproduktivität erreicht worden. Wie gross im einzelnen die seit 1925 erzielte Leistungssteigerung ist, mag durch die folgenden Schaubilder veranschaulicht werden.

Produktionssteigerung und Belegschaftsentwicklung in der Grossindustrie von 1925-1928*



—: Produktion (Menge) - - - - -: Produktion (Wert) ·····: Beschäftigte

*Bei dem Steinkohlenbergbau ist die Entwicklung für 1929 nachgetragen

Im *Steinkohlenbergbau* hat sich die Produktion von 1925 bis 1929 bei um 5 Prozent geringerer Belegschaft um mehr als 25 Prozent gesteigert. Die Leistungssteigerung beträgt hier seit 1925 35 Prozent. In der Stahlgewinnung ist die Leistungssteigerung allein von 1925 bis 1927 um 65 Prozent, in der Schwereisenindustrie insgesamt um etwa 35 Prozent, in der *Maschinenindustrie* von 1925 bis 1928 um mehr als 20 Prozent, in den *Baustoffindustrien* um nahezu 40 Prozent, im *Kraftfahrzeugbau* um 100 Prozent gestiegen. Es wäre nun interessant, auch für die industriellen *Grossbetriebe* und die *Grosskonzerne* im einzelnen die Steigerung der Arbeitsproduktivität zu betrachten. Leider fehlen jedoch in den Geschäftsberichten der Aktiengesellschaften bisher zumeist Angaben über den Produktionsumfang und die Belegschaft, so dass wir uns mit zwei Beispielen, die aber wohl als repräsentativ angesehen werden können, begnügen müssen:

Leistungssteigerung in deutschen Grosskonzernen

Vereinigte Stahlwerke AG.

	Produktionsmenge in Mill. Tonnen			Personal
	Kohle	Koks	Rohstahl	
1. Berichtshalbjahr April bis September 1926.	11,8	3,1	2,54	etwa 181 000
Letztes Berichtshalbjahr April bis September 1929	14,8	5,3	3,58	etwa 190 000
1925 = 100				
April bis September 1926.....	100	100	100	100
April bis September 1929.....	122	171	140	105

A E G.

	Jahresumsatz in Mill. RM.	Personal
Geschäftsjahr 1925/26 ...	etwa 350 (100)	etwa 60 000 (100)
Geschäftsjahr 1928/29 ...	über 580 (166%)	etwa 75 000 (125)

Bei den anderen Grosskonzernen, wie der I. G. Farbenindustrie und dem Siemens-Konzern, ist gleichfalls als Ergebnis der Rationalisierungsperiode eine ganz erhebliche Steigerung der Arbeitsproduktivität zu verzeichnen.

Eine Sonderstellung nimmt das *Baugewerbe* ein insofern, als die starke Ausdehnung des Bauvolumens, die in den Jahren 1927 und 1928 erfolgte, zu einer erheblichen Neueinstellung von Arbeitskräften führte. Nach der Berufsgenossenschaftsstatistik waren im Jahre 1928 nahezu 2 Millionen Menschen im Baugewerbe (Hoch- und Tiefbau) unfallversichert gegenüber 1,5 Millionen im Jahre 1925. Das Baugewerbe war also infolge der starken Ausdehnung des Wohnungsbaues, der im Rahmen der betrieblichen Rationalisierung zahlreich erforderlichen Fabrikum- und -neubauten sowie durch die umfangreiche öffentliche Bautätigkeit imstande, einen grossen Menschenzufluss aufzunehmen. Wie aber der Verlauf der diesjährigen Bausaison zeigt, ist der aussergewöhnlich hohe Stand der Bautätigkeit, wie er in den Jahren 1927 und 1928 erreicht wurde, auf die Dauer bzw. wenigstens solange die Kapitalknappheit noch anhält, nicht aufrechtzuerhalten. Nach den diesjährigen Arbeitslosenziffern im Baugewerbe muss man einen Rückgang der Beschäftigtenzahl von etwa 200 000 Arbeitskräften annehmen, und es besteht für das nächste Jahr wenig Aussicht auf eine Mehrbeschäftigung. Eher muss man infolge des Sparprogramms, das die Kommunen notgedrungen durchführen müssen, noch mit einem weiteren Rückgang der Beschäftigung im Baugewerbe rechnen. Aber auch auf längere Sicht betrachtet, dürfte das Baugewerbe kaum noch in so starkem Masse, wie es in den Jahren 1927 und 1928 der Fall war, zur Entlastung des Arbeitsmarktes beitragen. Die Rationalisierung im Baugewerbe ist noch wenig fortgeschritten, es sprechen aber alle Anzeichen dafür, dass die bisher noch vorwiegend manuelle Bauarbeit durch stärker mechanisierte Arbeitsmethoden abgelöst wird, dass ferner in stärkerer Masse als bisher auch im Winter gebaut wird und damit die ausserordentliche Steigerung der Arbeits-

nachfrage infolge der bisher zusammengedrängten sieben- oder achtmonatigen Bausaison eine Abschwächung erfährt. Diese genannten Faktoren, die vom gesamtwirtschaftlichen Standpunkt unbedingt gefördert werden müssen, weil sie zu einer Senkung der Baukosten sowie zu einem Ausgleich der schädlichen Saisonschwankungen beitragen, werden aber — darüber muss man sich im klaren sein — die gesamten Beschäftigungsmöglichkeiten im Baugewerbe herabdrücken.

Versuchen wir nochmals, zusammenfassend ein zahlenmässiges Bild von den Entwicklungserscheinungen in der Produktionsmittelindustrie zu geben, so kommen wir zu folgendem Ergebnis: Obwohl das Produktionsvolumen der Grossindustrie im Jahre 1928 um mindestens 25 Prozent höher lag als im Jahre 1925, war die Zahl der in ihr Beschäftigten infolge der in der Zwischenzeit durchgeführten Rationalisierung und erzielten enormen Leistungssteigerung nicht nennenswert höher als im Jahre 1925. Auch in diesen Industrien ist die Rationalisierung noch nicht abgeschlossen. Es werden dauernd neue, arbeitssparende Maschinen und Einrichtungen eingesetzt, so dass in Zukunft, falls nicht eine starke Ausdehnung der Produktion eintritt, eher mit einer Freisetzung von Arbeitskräften als mit einer Mehrbeschäftigung zu rechnen ist. Eine Sonderstellung auf dem Arbeitsmarkt hat bisher infolge des ausserordentlichen Aufschwungs der Neubautätigkeit das Baugewerbe eingenommen, das bis zum Jahre 1928 rund 500 000, im Jahre 1929 wohl noch immer 300 000 Arbeitskräfte mehr beschäftigte als im Jahre 1925. Infolge der geschilderten Umstände sind jedoch die Beschäftigungsmöglichkeiten im Baugewerbe für die nächste Zukunft wenig optimistisch zu beurteilen.

Es bleibt noch die Aufgabe, die Veränderungen, die seit 1925 im Produktions- und Beschäftigungsumfang der *Konsumgüterindustrien* eingetreten sind, zu betrachten.

Berufsgenossenschaftlich versicherte Personen in 1000.

	1925	1928
Nahrungs- und Genussmittelindustrie	945	1061
Textilindustrie	976	1067
Bekleidungsindustrie	395	433
Holzindustrie	525	578
Buchdrucker	220	250
Keramische Industrie	208	224

Wir haben also bei diesen Verbrauchsgüterindustrien eine Zunahme der Beschäftigtenzahl um rund 350 000 von 1925 zu 1928. Die *Nahrungs- und Genussmittelindustrie* sowie die *Bekleidungsindustrie* hat im Verlauf der letzten Jahre dank der Steigerung der Massenkaufkraft ihre Gütererzeugung erhöhen können, und da in diesen Gewerbebezweigen noch zu einem erheblichen Teil handwerkliche Arbeitsmethoden vorherrschen, ist auch die Beschäftigtenzahl dieser Industriezweige gestiegen. Diesem Zuwachs steht aber ein starker Beschäftigungsrückgang in der *Schuh- und Lederindustrie* und in der *Metallwarenherstellung* gegenüber, so dass sich insgesamt an Hand der Berufsgenossenschaftsstatistik nur eine Mehrbeschäftigung in der Verbrauchsgütererzeugung von etwa eine viertel Million Menschen ergibt. Im folgenden ist die Produktionsentwicklung für einige dieser Industriegruppen gegenübergestellt. Hierbei zeigt sich, dass in diesen

Industrien gleichfalls erhebliche Leistungssteigerungen zu verzeichnen sind, allerdings nicht in einem so starken Ausmass wie bei den Produktionsmittelindustrien.

Produktion und Beschäftigtenzahl in einigen Verbrauchsgüterindustrien.

	1925/1928.	Beschäftigtenzahl
Müllerei (in Millionen Tonnen)	Produktion	Vollarbeiter
1925	9,6	52 172
1928	etwa 11	52 755
Zuckerindustrie (in 1000 Tonnen Verbrauchsucker)		
1925	1 299	49 716
1928	1 524	46 670
Brauerei (in Millionen Hektoliter)		
1925	47,6	81 452
1928	55,0	etwa 90 761
Baumwollspinnerei (in Millionen Kilogramm)		
1925	328	101 494
1927	381	108 195
Lederindustrie (in Millionen Kilogramm)		
1925	129,5	46 378
1927	150,7	42 600

In den mechanisierten Nahrungsmittelindustrien und in der Bekleidungsirtschaft sind, wie die vorstehende Zusammenstellung zeigt, auch beträchtliche Leistungssteigerungen erzielt worden, so dass verschiedentlich trotz bedeutend erhöhter Produktion ein Rückgang der Beschäftigtenzahl eingetreten ist. In der Mehrzahl der Konsumgüterindustrien hat jedoch die Ausweitung der Produktion die Beibehaltung der bisherigen Aufnahme neuer Arbeitskräfte möglich gemacht.

In diesem Zusammenhang mögen noch ein paar Produktionsziffern von Fabrikationszweigen zusammengestellt werden, die die Dynamik des Massenverbrauchs veranschaulichen.

	1925	1928
Produktion der deutschen Seifenindustrie	475 000	etwa 600 000 Tonnen
Radioindustrie:		
Produktion an Röhrenfassungen für Radioapparate	208 000	1 537 000 Stück
Grammophonindustrie:		
Schallplatten (Inlandabsatz)	etwa 3 Mill.	12 Mill. Stück
Kleinkrafträder	3 392	55 000 Stück

Wir haben also hier innerhalb weniger Jahre mit der Besserung der Einkommensverhältnisse der Massen schon eine beträchtliche Verbrauchszunahme an Waren der *Hygiene* und des *Leichtluxus* zu verzeichnen, die freilich, gemessen an der amerikanischen Entwicklung des Massenverbrauchs, noch äusserst bescheiden ist. Bei diesen Industrien handelt es sich aber um so stark mechanisierte Industriezweige, dass eine nennenswerte, für die Arbeitsmarktlage ins Gewicht fallende Neuunterbringung von Arbeitskräften von der Produktionsausdehnung nicht ausging.

So beschäftigen z. B. die beiden grossen deutschen Grammophonkonzerne Lindström und Polyphon bei einem Jahresumsatz von zusammen etwa 55 Millionen Mark im Jahr nur 3500 Arbeiter, auch bei den anderen technisierten Massenluxusindustrien ist der

Arbeiteranteil relativ gering; von dieser Verbrauchssteigerung gehen aber indirekt starke belebende Kräfte für die Gesamtwirtschaft aus.

Unser Rundblick über die Entwicklung der industriellen Produktion Deutschlands innerhalb der letzten Jahre zeigt uns *eine geradezu stürmische Produktionsausweitung der Grossindustrie, die jedoch infolge der gewaltigen Rationalisierungserfolge ohne Neueinstellung von Arbeitskräften bewältigt wurde*. Lediglich das Baugewerbe hat, wenn man den Beschäftigungsumfang von 1929 dem des Jahres 1925 gegenüberstellt, eine Mehrbeschäftigtenzahl von etwa 300 000 Arbeitskräften aufzuweisen. In den Verbrauchsgüterindustrien als Ganzes betrachtet, halten sich Rationalisierungserfolge und Produktionsausdehnung in bescheideneren Grenzen. Immerhin dürfte diese Sphäre der Industriegewirtschaft etwa 250 000 Arbeitern neue Arbeitsstellen geboten haben.

Es ist nun unmöglich, eine exakte Gesamtsteigerungszahl für die Ausweitung der industriellen Produktion anzugeben. Die amerikanische Produktionsstatistik, die in zweijährigen Abständen Gesamtaufnahmen der industriellen Produktion anstellt, berechnet einen derartigen Mengenindex der Produktion (physical production), der eine zahlenmässige Vorstellung von der Steigerung des Produktionsvolumens gibt. Der vom Institut für Konjunkturforschung regelmässig berechnete Index der Produktion vermittelt unseres Erachtens nicht ein ausreichendes Bild, weil er nur auf einen zu kleinen Kreis industrieller Grundstoffe abgestellt ist und die Aufstockung neuer, sich in der Zwischenzeit stark entwickelnder Industriezweige unberücksichtigt lässt. *Nach diesem amtlichen Produktionsindex hat sich das Volumen der deutschen industriellen Produktion von 1925 bis Mitte 1929 um etwa 20 Prozent erhöht, während die beschäftigten Industriearbeiter im gleichen Zeitraum nach unseren rohen überschlägigen Schätzungen nur um etwa eine halbe Million oder etwa 5 Prozent zugenommen hat*. Die Produktivität der industriellen Arbeit ist also in einem vierjährigen Zeitraum ganz gewaltig gesteigert worden. Ein im Ausmass und im Tempo erstaunliches Wachstum der industriellen Produktion, begleitet von einer umfangreichen Rationalisierung, hat einen grossen Arbeiterkreis aus ihren alten Berufen herausgeschleudert und nur eine relativ kleine Menschenzahl wieder in den Arbeitsprozess eingestellt. Die Ziffer der Neubeschäftigten hinkt weiter hinter der Steigerung der Produktion nach.

Wir stehen hier vor einer Erscheinung, wie sie ganz ähnlich auch in Amerika eingetreten ist, und dort vielleicht bei andauernder „prosperity“ noch krasser zum Bewusstsein kam als bei uns.

Produktionsentwicklung und Beschäftigtenzahl in der Fabrikindustrie in USA.

	Index des Produktions- volumens	Zahl der Arbeiter in 1000
1919	100	9000
1923	120	8778
1925	125	8384
1928	131,2	7866

Während der Produktionsumfang der amerikanischen Fabrikindustrie sich im Zeitraum von 1919 bis 1928, also innerhalb von zehn Jahren, um 31,2 Prozent erhöhte, ist

gleichzeitig ein Rückgang der Arbeiterzahl eingetreten. Die Produktivitätssteigerung in der amerikanischen Industrie (um etwa 50 Prozent seit 1919 und um etwa 25 Prozent seit 1923) war so gross, dass trotz weit erhöhter Produktion eine erhebliche Freisetzung von Arbeitskräften nicht verhindert werden konnte. Die Absatzsteigerung an industriellen Waren blieb graduell hinter der Produktivitätssteigerung zurück. Die Absatzsteigerung reichte eben nicht aus, um die durch die Produktivitätssteigerung bewirkte Minderbeschäftigung auszugleichen.

Somit bliebe aber noch immer die Frage offen, in welchen Wirtschaftszweigen ausserhalb der Industrie und in welchen Berufsgruppen die grosse Zahl der neu Erwerbstätigen Unterkunft gefunden haben soll. Wir haben eingangs festgestellt, dass wir mit einer Zunahme von 2 Millionen Arbeitnehmern seit 1925 rechnen müssen, von denen mindestens zwei Drittel Arbeitsplätze erhalten haben, dass andererseits die Industriewirtschaft von diesem neuen Arbeitsheer nur den kleineren Teil, etwa eine halbe Million, für die manuelle Arbeitstätigkeit beansprucht hat. Nun hat sich in der Industrie die Zahl der *kaufmännischen und technischen Angestellten* relativ stärker vermehrt. Im Maschinenbau werden zum Beispiel heute 20 Prozent mehr Angestellte, aber nur 10 Prozent mehr Arbeiter beschäftigt als 1925; in den grossen Elektrizitätskonzernen entfällt gegenwärtig auf drei Arbeiter bereits ein Angestellter. Die Industrieangestelltenschaft, nach der Berufszählung etwa 1 300 000, dürfte sich seit 1925 um mehr als 10 Prozent vermehrt haben.

Hand in Hand mit der Erhöhung des industriellen Produktionsertrags und der gesteigerten erzeugten Gütermenge ist nun auch eine *Ausweitung des Verkehrs-, Verteilungs- und Verwaltungsapparats* gegangen. Es würde zu weit führen, wenn wir in so ausführlicher Weise, wie es für die industrielle Sphäre geschehen, auch für die Verteilungssphäre Materialien über die eingetretenen Veränderungen anführen und kommentieren würden.

Wir begnügen uns vielmehr hierbei mit ein paar summarischen Angaben. Mit dem Wiederaufbau der deutschen Industriewirtschaft ist aufs engste auch die Verbesserung und die Verdichtung des *Verkehrs* in allen seinen Arten, insbesondere durch das verstärkte Eindringen von Motorfahrzeugen verbunden gewesen. Der allgemeine Zug zur Rationalisierung wurde in der Verkehrswirtschaft noch verstärkt durch die Konkurrenz der neu aufgekommenen Verkehrsmittel. So sind in der Nachrichten-, Güter- und Personenbeförderung ausserordentlich umfangreiche betriebliche Rationalisierungen vorgenommen worden, die es ermöglichen, das gestiegene Verkehrsvolumen mit verringerter (Reichsbahn) oder wenig erhöhter Menschenzahl (Post) zu bewältigen.

Insgesamt beschäftigten Bahn und Post zusammen mit rund 1 070 000 Menschen im Jahre 1928 nur etwa die gleiche Zahl wie im Jahre 1925. Dagegen hat die Ausdehnung des Automobilverkehrs und die Verbesserung des grossstädtischen Nahverkehrs dem Chauffeur- und Strassenbahnerberuf starken Zuström verschafft. Nach Verbandschätzungen dürfte die Zahl der Berufschaffeuere und desgleichen auch der Strassenbahner von 1925 bis 1928 sich um je 30 000 erhöht haben. Rechnet man nun noch die grosse Zahl der mittelbar durch den gesteigerten Automobilverkehr erforderlichen Kräfte für Bedienung der Reparaturwerkstätten, Garagen, Tankanlagen usw. hinzu, so dürfte man doch mit einer Mehrbeschäftigtenziffer im Verkehrsgewerbe von mindestens 100 000

rechnen können. Eine annähernd gleich grosse Zahl an neuen Arbeitskräften dürften zusammen das Gastwirts-gewerbe¹⁾, Verlags- und Lichtspielwesen, die sich erheblich ausdehnen konnten, aufgesaugt haben.

Es ist ferner eine natürliche Wirtschaftsentwicklung, dass mit der Steigerung der Güterproduktion auch der *Handelsapparat* wächst. In der Verteilung sind ja mit wenigen Ausnahmen Mechanisierungsmöglichkeiten kaum gegeben, so dass ein erhöhter Warenumschlag im allgemeinen auch eine grössere Zahl von Handelsbetrieben und Handelsangestellten notwendig macht. Es ist hier nicht zu untersuchen, ob auch bei den deutschen Verhältnissen ein derartig proportionales Wachstum des Handelsapparates volkswirtschaftlich erforderlich und erwünscht ist, nachdem die Umschichtung der Inflationsjahre schon in einzelnen Branchen eine starke Übersetzung des Handels zur Folge hatte.

Wir haben nur die Tatsache zu registrieren, dass der Handel, insbesondere der Einzelhandel, nach allen gemachten Beobachtungen in den letzten Jahren wieder an Firmen-zahl und Beschäftigtenzahl zugenommen hat. Wir haben, um nur ein Beispiel zu erwähnen, heute im Warenhausgewerbe über 100 000 Beschäftigte gegenüber 63 000 nach der Betriebszählung von 1925. Die Kettenläden und die Konsumvereinsbewegung (1925: 31 045, 1928: 41 367 in der Güterverteilung beschäftigte Personen) haben gleichfalls eine sehr starke Ausdehnung erfahren, und diese Ausbreitung neuer Organisationsformen im Handel hat nun nicht den Rückgang einer entsprechend grossen Zahl von Einzelhandelsgeschäften zur Folge gehabt, sondern der kleine Ladenhandel hat im gleichen Zeitraum sein Betätigungsfeld und seine Beschäftigtenzahl auch erweitert. Nach der Gewerbeaufsichtsstatistik hat sich die Arbeitnehmerzahl im Handelsgewerbe von 1926 zu 1928 um 187 000 Menschen vermehrt; man kann wohl für das ganze Handelsgewerbe, die Kleinbetriebe eingerechnet, seit 1925 mit einer Zunahme von mindestens 250 000 Handelsangestellten rechnen.

Aus unseren Betrachtungen ging hervor, dass der relativ kurze Zeitraum starker wirtschaftlicher Entwicklung, in dem die unterlassene Modernisierung des Produktionsapparats nachgeholt wurde, von bedeutsamen sozialen Umschichtungen begleitet war. Trotz des Wachstums war die Industrie nur für eine kleine Menschenzahl neu aufnahmefähig, dagegen boten das Verkehrs- und Handelsgewerbe zahlreiche neue Arbeitsstellen. *Insgesamt konnte aber auch nicht annähernd die Aufsaugung der arbeitsuchenden Arbeitskräfte bewerkstelligt werden.* Die Industriearbeiterschaft dürfte nach dem Beschäftigungsstand von Mitte 1929 um kaum 5 Prozent, die Industrieangestelltenschaft dagegen um mehr als 10 Prozent, die Arbeitnehmerschaft in Handel und Verkehr um 10 bis 15 Prozent angewachsen sein. Im einzelnen hat die Rationalisierung bei der Arbeiterschaft tiefgreifende Berufsumschichtungen nach sich gezogen. Das proletarische Arbeitsschicksal ist noch wesentlich ungewisser und wechselvoller geworden.

In unseren Ausführungen konnten wir nur die Grundlinien der Auswirkung der Rationalisierung darlegen. Wir befinden uns hier auf einem noch wenig geklärten Gebiete und einem statistisch noch ununtersuchten Terrain, dessen Erforschung aber für die Gesamtwirtschaft und für die Arbeiterbewegung dringender zu fordern ist. Es handelt sich hierbei nicht bloss um Fragen der theo-

¹⁾ Nach der Gewerbeaufsichtsstatistik Arbeitnehmer in den Gaststätten mit mehr als 5 Arbeitnehmern 1926: 156 615 1928: 199 427 (!).

retischen Analyse der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, sondern um ein eminent praktisches Problem, da, um nur ein paar Beispiele zu nennen, eine systematische Arbeitsmarktpolitik und eine erfolgreiche Berufsberatung von der Kenntnis der Umlagerung und Umschichtung, die sich im Produktionsgefüge und im sozialen Aufbau vollzogen haben und weiter vollziehen, abhängt.

Wir stehen heute bei einem noch relativ gut behaupteten Produktionsstand vor einer erschreckend hohen Arbeitslosigkeit. Die Statistiker verweisen darauf, dass von 1930 an sich der Geburtenausfall der Kriegsjahre bemerkbar macht, und dass daher in den nächsten fünf Jahren die Erwerbstätigenzahl insgesamt stationär bleiben wird, während in den vorangegangenen fünf Jahren der gewaltige Zustrom von zwei Millionen Menschen, der nicht resorbiert werden konnte, die Arbeitsmarktlage aussergewöhnlich verschärfte. Selbst wenn sich diese statistischen Voraussagen bewahrheiten sollten, so bleibt doch die Arbeitsmarktlage weiter furchtbar ernst. Die deutsche Wirtschaft tritt in die neue Periode mit einem registrierten und einem unregistrierten Arbeitslosenheer von mindestens einer Million Menschen — bei Ausschaltung der saisonmässigen Winterarbeitslosigkeit —, deren Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess die stärksten wirtschaftlichen Anstrengungen erfordern wird.

Man muss ferner zweierlei bei der Beurteilung der zukünftigen Gestaltung des Arbeitsmarktes berücksichtigen. Der Rationalisierungsprozess ist noch lange nicht abgeschlossen. Wir haben noch weite Gebiete der Produktion — um nur ein paar zu nennen: das Baugewerbe, die Möbelherstellung, die Konfektion, die Zigarrenindustrie —, in denen die Maschinenarbeit nur erst in wenigen Betrieben Eingang gefunden hat. Dabei steht fest, dass auch hier die maschinelle Arbeit der Handarbeit überlegen ist, und es ist nur eine Frage der Zeit und der Mittelbeschaffung, bis sich auch in diesen Industrien die Mechanisierung voll Bahn bricht. Aber auch in den schon stark durchrationalisierten Industriezweigen ist der Mechanisierungsprozess noch weiter im Gange. Wir sehen ja fast von Monat zu Monat, wie im Bergbau und in der Eisenindustrie, im Maschinenbau und in der chemischen Industrie, weitere Leistungssteigerungen erzielt werden. Ferner hat die Produktionsausweitung der Industrie in den letzten Jahren trotz der durch Kapitalknappheit bewirkten Schwierigkeiten unter relativ günstigen Voraussetzungen gestanden. Ein erheblicher Teil der gesteigerten Produktionsmengen der Industrie, insbesondere des Maschinenbaues, der Elektroindustrie, der Chemie und der Montanindustrie konnten dank der günstigen Weltkonjunktur auf dem Auslandmarkt untergebracht werden. Die Steigerung der industriellen Ausfuhr beträgt seit 1925, also innerhalb vier Jahren, nahezu 4 Milliarden Mark; das bedeutet, dass für zusätzlichen Industrieexport mehr als eine halbe Million Arbeitnehmer beschäftigt werden konnten. Bei allem Optimismus, den man dank der gesteigerten Leistungsfähigkeit der deutschen Industrie auch für die zukünftige deutsche Exportentwicklung hegen kann, lässt sich wohl kaum annehmen, dass in den nächsten Jahren diese Industrien ihre Exportbasis in solchen Dimensionen, wie es im Laufe der letzten Jahre gelungen ist, weiter werden verbreitern können. Nun hat sich unbestreit-

bar bereits eine gewisse Disproportionalität in der Entwicklung zwischen Produktionsmittel- und Verbrauchsgüterindustrien gezeigt, und wenn es bisher nicht zu schweren Wirtschaftsstörungen kam, so hatte das zweierlei Gründe: Einmal war durch die sich fast überstürzenden Fortschritte und Verbesserungen in der Technik der „moralische Verschleiss“ der maschinellen Einrichtungen ein ungewöhnlich rascher, so dass der Investitionsbedarf der deutschen Wirtschaft ausserordentlich hoch war. Als dieser Investitionsbedarf dann infolge konjunktureller Umstände und infolge einer nicht Schritt gehaltenen Steigerung der Massenkaukraft nachliess, fand die Produktionsmittelindustrie ein Ventil in gesteigerter Absatzmöglichkeit auf den Auslandmärkten. Die deutsche Grossindustrie wird sich aber auf die Dauer nur dann ungestört weiter entwickeln können, wenn der innere Markt sich entsprechend mit ausweitete und die Konsumgüterindustrien beträchtliche Absatzsteigerungen erzielen. Wir kommen, wenn die Rationalisierungserfolge sich in Zukunft nicht weit stärker als bisher in einer Steigerung der Reallöhne — sei es nun von der Preisseite oder sei es von der Lohnseite her — auswirken, zu unvermeidlichen schweren wirtschaftlichen Störungen. Das Rationalisierungstempo ist in Deutschland ein so unerhört rasches geworden, dass nur eine stetige bedeutende Verbreiterung der Massenkaukraft und des Massenkonsums eine störungsfreie Aufwärtsentwicklung der Wirtschaft gewährleistet.

Internationale Kaliprobleme

Von W. Hofer

Die deutsch-französische Kalikonvention.

Bis zum Jahre 1913 hatte Deutschland die unumschränkte Monopolstellung auf dem Weltmarkt. Durch den verlorenen Krieg, verbunden mit dem Verlust von Elsass-Lothringen, wurde diese Monopolstellung durchbrochen. Neben Deutschland trat Frankreich als Kaliproduzent auf dem Weltmarkt in Erscheinung. Diese Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse wurde damals von den deutschen Kaliindustriellen unterschätzt. Man war der Ansicht, dass durch das Elsass eine ernsthafte Konkurrenz nicht in Frage kommen konnte, weil dort nur 13 Werke mit 3 Chlorkaliumfabriken vorhanden waren. Demgegenüber stand die grosse deutsche Kaliindustrie mit 210 Schächten und 88 Fabriken. Selbst das Ausland glaubte in der ersten Zeit nicht daran, dass bei einem Konkurrenzkampf Frankreich in der Lage sein würde, Kalisalze so billig liefern zu können wie Deutschland. Alle Bemühungen des französischen Staates, seine Verbündeten finanziell für die elsässischen Kaliwerke zu interessieren, waren ohne Erfolg. Frankreich war deshalb auf sich selbst angewiesen. Von der neuen Verwaltung wurde unter Mithilfe der französischen Regierung der Ausbau der elsässischen Werke in Angriff genommen. Da Gegenmassnahmen von der deutschen Industrie nicht ergriffen wurden, hatte die elsässische Industrie Zeit, sich in aller Ruhe zu organisieren.

Im Jahre 1920 machte sich die elsässische Konkurrenz durch Preisunterbietungen, hauptsächlich in Amerika, bemerkbar. Die Folge war ein starkes Steigen der elsässischen und ein Zurückgehen der deutschen Ausfuhr. Im Jahre 1921 wurde der elsässische Preiskampf mittels staatlicher Subventionen in schärferer Form fortgesetzt. Der elsässischen Industrie ging es hierbei um die Gewinnung der Auslandmärkte. Die deutsche Kaliindustrie musste, wenn sie sich von den Auslandmärkten nicht verdrängen lassen wollte, zu denselben Massnahmen greifen. Unter dem Druck dieser Verhältnisse mehrten sich die Stimmen für eine Verständigung mit dem Elsass. Nach mehreren vorausgegangenen Verhandlungen kam dann auch im Jahre 1922 ein Vertrag über den Absatz in Amerika zustande. Danach verteilte sich der Absatz zu 37,5 Prozent auf das Elsass und zu 62,5 Prozent auf Deutschland. Der Vertrag wurde auf drei Jahre abgeschlossen.

Kurz nach diesem Vertragsabschluss ging die elsässische Industrie zum weiteren Ausbau der bestehenden und zur Errichtung neuer Werke über. Gleichzeitig wurde der Export nach den anderen Ländern forciert, um bei späteren Verhandlungen noch bessere Chancen zu haben. Die deutsche Kaliindustrie nahm die Rationalisierung intensiv in Angriff. Dabei wurden 168 Werke mit minderwertigen Salzen stillgelegt. Die vorhandenen Betriebsanlagen wurden in technischer Hinsicht vollkommen erneuert und zum Teil neue Grossbetriebe errichtet. Im Freistaat Baden wurden zwei neue Kaliwerke in Angriff genommen, welche in bezug auf Beschaffenheit der Rohsalze, Produktionskapazität und Frachtbasis den elsässischen Werken gegenüber ein gewisses Gegengewicht schaffen sollten.

All diese Massnahmen gaben schliesslich beiden Partnern Veranlassung, wieder eine Verständigung zu suchen. Im Mai 1925 kam es darauf zum Abschluss eines vorläufig zweijährigen Vertrages. Hierbei wurde die Absatzverteilung für den gesamten Export im Verhältnis von 70:30 festgelegt. Das Abkommen in bezug auf den amerikanischen Absatz wurde ausser Kraft gesetzt. Es sollte wieder aufleben, wenn das vorläufige Abkommen nicht erneuert oder das ebenfalls vorgesehene Weltsyndikat nicht zustande kommen sollte. Von den Vertretern der elsässischen Industrie und den Vertretern der französischen Regierung wurden hierbei Zusicherungen gegeben, dass alle in Frankreich entstehenden neuen Kaliwerke sowie eine Erhöhung der Produktionsfähigkeit der bestehenden Werke in keiner Weise die vereinbarte Quotenaufteilung berühren sollen. Abgesehen davon, wurden für den Export gemeinsame Verkaufs- und Propagandastellen errichtet und dergleichen mehr. Alle getroffenen Massnahmen laufen auf gemeinsames Zusammenarbeiten hinaus. Wenn es bisher auch nicht zum Weltsyndikat gekommen ist, so wurde doch dieses vorläufige Abkommen vom Jahre 1925 im Jahre 1926 zu einem endgültigen Abkommen bis zum 1. Mai 1932 erhoben. Durch dieses Abkommen war damals das Kalimonopol im gewissen Sinne wiederhergestellt.

Der französische Anteil von 30 Prozent des Auslandabsatzes hat s. Z. in der deutschen Öffentlichkeit wenig Anklang gefunden; er wurde als zu hoch bezeichnet. Man hatte jedoch bei den Verhandlungen, um eine Verständigung her-

beizuführen, unter anderem auch eine gewisse Entwicklung der elsässischen Kaliindustrie vorweggenommen. Diese dürfte inzwischen erreicht, wenn nicht schon überschritten sein. Ein Bild dieser Entwicklung gibt die nachstehende Tabelle:

Elsässische Kaliindustrie.
Produktion in 1000 Tonnen.

	1926	1927	1928
Staatliche Minen	1672,5	1642,5	1879,4
Kali St. Therese	645,3	680,5	700,7
	2317,8	2323,0	2580,1

Daraus wurden erzeugt Handelssalze (in 1000 Tonnen):

	1926	1927	1928
Rohsylvinit	323,5	285	216,4
Angereichertes Sylvinit	533,4	534	621,9
Chlorür 30—40 %	181,0	160	183,4
Chlorür 50—60 %	528,6	296	332,0
	1296,5	1245	1354,7

Mit einem Reinkaligehalt von (in 1000 Tonnen):

	1926	1927	1928
Produktion	336,6	372,0	441,6
Export	205,2	188,2	225,9
Eigenverbrauch	150,1	135,7	178,9

Berechnet man die Mengen nach Doppelzentner Reinkali wie in der deutschen Kaliindustrie, so ergibt sich aus der Tabelle (Export und Eigenverbrauch) für das Jahr 1926 ein Gesamtabatz von 3,55 Millionen Doppelzentner und für das Jahr 1928 ein Gesamtabatz von 4,04 Millionen Doppelzentner Reinkali. Das ist eine Steigerung gegenüber dem Jahre 1926 von rund 14 Prozent. Noch stärker tritt diese Steigerung bei der Produktion in Erscheinung. Dieselbe beträgt rund 31 Prozent. Die elsässische Kaliindustrie arbeitet weiter darauf hin, ihre Produktionsmöglichkeiten den deutschen Verhältnissen anzugleichen. Dieses Ziel dürfte aber selbst unter Ausnutzung aller technischen Errungenschaften der Neuzeit nicht erreicht werden, weil die heutige Produktionskapazität der deutschen Kaliwerke erst zu etwa 80 Prozent ausgenutzt ist und Erweiterungsmöglichkeiten durch Inbetriebnahme von Reservewerken jederzeit gegeben sind.

Wenn nun aber von der elsässischen Kaliindustrie derartige Produktionssteigerungen erstrebt werden, muss hierbei auch für den notwendigen Absatz gesorgt werden. In der Vorkriegszeit war der Verbrauch von Kalisalzen in der französischen Landwirtschaft nur wenig bekannt. Er betrug im Durchschnitt je Hektar landwirtschaftlicher Anbaufläche nur 1,08 Kilogramm Reinkali. Im Laufe der letzten Jahre ist jedoch auch in Frankreich eine starke Steigerung des Kaliverbrauchs eingetreten. In der anlässlich der Weltwirtschaftskonferenz verfassten Denkschrift über die Kaliindustrie wird der Verbrauch im Jahre 1925 für

Frankreich mit 3,5 Kilogramm, für Deutschland mit 23 Kilogramm und für Holland mit 26 Kilogramm je Hektar landwirtschaftlicher Anbaufläche angeben. Diese Steigerung hat weiter angehalten und beträgt für das Jahr 1928 für Frankreich 5,18 Kilogramm, Deutschland 26,82 Kilogramm und Holland 41,8 Kilogramm. Gegen Deutschland bleibt der französische Verbrauch noch immer weit zurück. Durch entsprechende Propaganda dürfte eine Steigerung des französischen Inlandabsatzes ohne weiteres möglich sein. Ob damit aber innerhalb kurzer Zeit für die vorgesehenen Produktionsmöglichkeiten entsprechender Absatz geschaffen werden kann, erscheint noch recht zweifelhaft. Alles in Erwägung gezogen, kann man wohl sagen, dass die elsässische Kaliindustrie, durch den Ausbau des innerfranzösischen Filialnetzes der Handelsgesellschaft, die Steigerung des Inlandabsatzes als das Primäre betrachtet. Ob das aber auch für die Zukunft, d. h. nach Ablauf der deutsch-französischen Kalikonvention, der Fall sein wird, bleibt abzuwarten.

In handelspolitischer Hinsicht liegen die Verhältnisse so, dass für beide Länder der Export von entscheidender Bedeutung ist. Im Jahre 1928 hatte die deutsche Kaliindustrie bei einem Gesamtabsatz von 14,2 Millionen Doppelzentner Reinkali einen Auslandabsatz von 5,52 Millionen Doppelzentner = 39,50 Prozent. Nach dem Verhältnis von 7 : 3 hat Frankreich bei einem Gesamtabsatz von 4,04 Millionen Doppelzentner einen Auslandabsatz von 2,25 Millionen Doppelzentner = 55,69 Prozent. Trotz der äusserst guten Entwicklung der elsässischen Kaliindustrie ist die in der Kalikonvention vorgesehene Relation für Frankreich immer noch als sehr günstig zu bezeichnen. Selbst wenn die Entwicklung in bezug auf den französischen Inlandverbrauch in den kommenden Jahren eine stetig steigende Tendenz aufweisen sollte, ist allem Anschein nach mit denselben Verhältnissen innerhalb der deutschen Kaliindustrie zu rechnen. Unter Berücksichtigung all dieser Verhältnisse dürfte es deshalb im gegenseitigen Interesse liegen, wenn der deutsch-französische Kalivertrag auch für die Zukunft aufrechterhalten bleibt. Bestärkt wird diese Auffassung u. a. auch dadurch, dass auf der gegen Ende des Jahres 1929 in Paris abgehaltenen Kalikonferenz gesagt wurde, dass sich das deutsch-französische Kaliabkommen sehr gut bewährt habe und Schwierigkeiten bei der Anwendung des Abkommens nicht in Erscheinung getreten sind. Auf der Konferenz wurde auch beschlossen, die europäische und überseeische Absatzorganisation im Jahre 1930 weiter auszubauen.

Entwicklung der Kaliindustrie in anderen Ländern.

Wenn durch die deutsch-französische Kalikonvention vom Jahre 1926 das Kalimonopol im gewissen Sinne auch wiederhergestellt ist, so haben sich die Verhältnisse im Laufe der letzten Zeit doch etwas geändert und werden in Zukunft noch weiteren Änderungen unterworfen sein. Die deutsch-französische Monopolstellung dürfte dadurch zweifellos beeinflusst werden. Es ist deshalb notwendig, auch die ausserhalb Deutschlands und Frankreichs bestehende und im Entstehen begriffene Kaliindustrie kurzen Betrachtungen zu unterziehen.

Zunächst dürfte dafür die Kaliindustrie in *Polen* in Betracht kommen. Dort wurde die Produktion im Jahre 1913 aufgenommen.

Diese betrug damals 23 500 Doppelzentner Reinkali. Die Entwicklung ist in stetigem Aufstieg begriffen. Im Jahre 1928 betrug die Gesamtproduktion rund 350 000 Doppelzentner Reinkali. Diese Produktion reicht aber nicht aus, um den Eigenbedarf des polnischen Staates zu decken. Dennoch soll nach Angaben von Sachverständigen im Enqueteausschuss bis etwa ein Drittel der Produktion ausgeführt werden. Der Export Polens erscheint verständlich, weil es dem polnischen Staat auch darauf ankommt, Devisen hereinzubekommen. Nennenswerte Fortschritte oder hervorragende Leistungen hat die polnische Kaliindustrie innerhalb der letzten Jahre nicht gemacht, trotzdem dort tüchtige deutsche Fachleute engagiert worden sind. Auf dem Weltmarkt ist die polnische Industrie von nur untergeordneter Bedeutung.

Ähnlich verhält es sich vorläufig noch mit *Spanien*. Die dortigen Kalilager wurden im Jahre 1912 entdeckt und damals dem deutschen Kalisyndikat zum Kauf angeboten. Da man aber über den Wert derselben innerhalb der deutschen Industrie verschiedener Meinung war, wurde das Angebot abgelehnt. Mit der Zeit stellte sich jedoch heraus, dass die Lager abbauwürdig und grösser waren, als ursprünglich angenommen wurde. Die spanischen Kalilager erstreckten sich im Umkreis von etwa 80 Kilometern von Barcelona und erreichen damit im Umfang das Gebiet des elsässischen Kalibeckens. Durch diese Grösse überrascht, sah sich das deutsche Kalisyndikat veranlasst, dort einen Felderbesitz von insgesamt 75 000 Hektar durch Kauf zu erwerben, um einen gewissen Einfluss auf die Entwicklung der dortigen Industrie zu gewinnen. Ausser dem spanischen Staat ist hauptsächlich der belgische Industrielle Solvay an der spanischen Kaliindustrie stark interessiert. Dieser wird unseres Erachtens nach nichts unversucht lassen, eine Steigerung der spanischen Produktion herbeizuführen, um der deutschen Kaliindustrie Konkurrenz zu machen. Die frucht-günstige Lage für den Export dürfte auch bei entsprechender Entwicklung geeignet erscheinen, der deutschen Kaliindustrie Abbruch zu tun.

Ernste Befürchtungen liegen jedoch augenblicklich noch nicht vor, weil der spanische und der polnische Export im Jahre 1928 zusammen noch nicht 5 Prozent des deutsch-französischen Auslandsabsatzes betragen. Für das Jahr 1928 wird die spanische Gesamtproduktion mit 270 000 Doppelzentner Reinkali angegeben, wovon ungefähr 150 000 Doppelzentner exportiert wurden.

Als weiterer Kaliproduzent kommen die *Vereinigten Staaten von Amerika* in Betracht. Die Gewinnung von Kali erfolgt dort hauptsächlich aus kalihaltigen Binnenseen, Akmit, Kelp, Melasse, Hoch- und Zementofenstaub und Holz-asche. Ernstlich wurde die Kaliproduktion in Amerika während des Weltkrieges, und zwar im Jahre 1916 in Angriff genommen.

Die Produktion betrug damals 9720 sh. to. und ist bis zum Jahre 1918 auf 54 803 sh. to. gestiegen. In der Nachkriegszeit, als das europäische Kali wieder zu haben war, ging die amerikanische Produktion infolge der französischen Konkurrenzpreise bis auf rund 10 000 sh. to. im Jahre 1921 zurück. Als jedoch die Einigung der deutsch-französischen Kaliindustrie zustande kam, setzte wieder ein stetiges Anwachsen der amerikanischen Produktion ein. Im Jahre 1928 betrug dieselbe nach einem Bericht des „U.S. Department of Commerce“ 59 910 sh. to. Reinkali.

Gegenüber der deutschen Kaliindustrie ist die amerikanische Kaliproduktion ebenfalls nur von untergeordneter Bedeutung. Der Absatz der Eigenproduktion geht vorwiegend nach dem Westen und die europäische Einfuhr nach dem Osten der Vereinigten Staaten. Selbst wenn die amerikanische Kaliproduktion noch um ein Vielfaches gesteigert werden könnte, ist an eine ernsthafte Konkurrenz mit der deutsch-französischen Industrie nicht zu denken, weil die Frachtkosten für europäisches Kali auf dem Wasserwege bedeutend niedriger sind als die weiten Eisenbahnfrachten in Amerika. Abgesehen davon, ist auch bei den Produktionskosten ein ganz erheblicher Unterschied zu verzeichnen. Die Bemühungen der amerikanischen Regierung, natürliche Kalifelder zu erschliessen, sind bisher ohne nennenswerten Erfolg geblieben.

Es muss nun noch mit der Tatsache gerechnet werden, dass in nächster Zeit *Sowjetrussland* als Kaliproduzent auf dem Weltmarkt erscheint. Bereits im Jahre 1920 wurde in dem in Leningrad erscheinenden „Chemisch-technischen Wegweiser“ darauf hingewiesen, dass in der Nähe von Solikamsk ein Sylvinit mit einem Gehalt von 33 Prozent Chlorkalium erbohrt worden sei.

Die Bohrungen hatten ein Ergebnis, dass in einer Tiefe von:

91 Meter	ein Kalivorkommen	von 1 Meter	Mächtigkeit	
93	„	eine weitere Ader	„ 2	„
96	„	„	„ 2	„
115	„	„	„ 1,5	„
158	„	„	„ 2	„ erschlossen wurde.

Von deutschen Fachleuten wurde nach dieser Veröffentlichung nicht mit der Möglichkeit des Abbaues dieser Kalilager gerechnet. Dessenungeachtet teilten russische und deutsche kommunistische Zeitungen im Frühjahr 1929 der Öffentlichkeit mit, dass nicht nur der Abschluss der geologischen Untersuchung der dortigen Kalilagerstätten vorliege, sondern der Ausbau zweier Schächte und der Bau einer Fabrik bereits im Gange seien. Die geologischen Untersuchungen haben ergeben, dass sich die Kalilager in einer leicht zugänglichen Tiefe befinden und eine Ausdehnung von 40 Quadratkilometer haben sollen. Nach ganz vorsichtiger Schätzung erwartet man 12 Millionen Tonnen Kalisalze pro Quadratkilometer. Um sich von den russischen Kalivorräten eine richtige Vorstellung machen zu können, wurden in der kommunistischen Presse Vergleiche mit den elsässischen Kalilagern gezogen und gesagt, dass die ehemals deutschen Kalilager in Elsass etwa 2 Millionen Tonnen Kalisalze und einen Wert von etwa 50 Milliarden Goldmark repräsentieren.

Wir haben keine Ursache, die russischen Kalivorkommen als bedeutungslos hinzustellen. An dieser Stelle soll erst einmal der Vergleich mit dem Erlass richtiggestellt werden. Dort liegen die Verhältnisse so, dass sich die elsässischen Kalivorkommen auf eine Fläche von 210 Quadratkilometer erstrecken und die Kalivorräte auf 1,8 Milliarden Tonnen Rohkali geschätzt werden. Die kommunistische Illusion, dass Russland in nächster Zeit neben Deutschland der grösste Kaliproduzent sein würde, dürfte mit den wirklichen Tatsachen eine ganz wesentliche Abschwächung erfahren.

Nach unseren Informationen liegen die Verhältnisse in Sowjetrussland so, dass die russische Kaliindustrie aller Voraussicht nach die Produktionskapazität der elsässischen Werke nicht erreichen wird. Die ganzen Verhältnisse sind dazu nicht angetan. Solikamsk liegt ungefähr auf demselben Breitengrad wie Lenin-

grad. Erst vor einiger Zeit ist dort eine Eisenbahnstation einer Kleinbahn errichtet worden. Die Haupteisenbahnlinie kann erst in dem etwa 200 Kilometer südlich entfernt liegenden Orte Perm erreicht werden. Die Kama fliesst etwa 6 Kilometer östlich an Solikamsk vorbei. An 6 Monaten im Jahr ist dieser Fluss, der für die Verfrachtung in Betracht kommen könnte, zugefroren oder hat Treibeis. Die Gegend um Solikamsk soll sehr flach und im Sommer ausgesprochenes Überschwemmungsgebiet sein. Demnach sind die Wassertransportmöglichkeiten nur auf wenige Monate im Jahre beschränkt. Ebenso sollen alle anderen in Betracht kommenden Transportverhältnisse nicht besonders vorteilhaft sein. Für den Bahntransport liegt Moskau bereits 2000 Kilometer östlich von Solikamsk entfernt. Die Abteuf- und Bauarbeiten auf dem Werk sind so weit vorgeschritten, dass vor kurzer Zeit der dritte Schacht niedergebracht wurde und die Übertags- und Fabrikanlagen ihrer Vollendung entgegengehen. Man rechnet damit, dass die Produktion im Jahre 1930 aufgenommen wird.

Zweifellos wird in Zukunft mit einer Kaliindustrie in Sowjetrußland zu rechnen sein. Es ist von vornherein auch mit der Tatsache zu rechnen, dass die russische Industrie grösseren Umfang annehmen wird als die polnische Industrie. Jedoch unter Berücksichtigung aller in Betracht kommenden Verhältnisse kann jetzt schon gesagt werden, dass die russische Kaliindustrie entscheidend konkurrierenden Einfluss auf die deutsch-französische Industrie nicht gewinnen wird; weil ihr eben von Natur aus gewisse Grenzen gezogen sind.

Neben den erwähnten Kalischätzen taucht immer wieder das Problem über die Ausbeutung der Kalischätze der *Toten Meeres* auf. Nach einem Bericht in der Nr. 70 der „Chemiker-Zeitung“ vom 31. August 1929 wird angeblich die Lösung dieses Problems ganz ernsthaft in Angriff genommen. Auf Einladung des britischen Kolonialamtes, das in dieser Angelegenheit mit den Regierungen von Palästina und Transjordanien zusammenarbeitet, haben vor einigen Monaten Verhandlungen mit den in Betracht kommenden Konzessionsbewerbern stattgefunden.

Es haben sich vier kapitalkräftige Gruppen um die Konzession beworben. Die kapitalkräftigste Gruppe stand unter Führung von Dr. Th. H. Norton. Diese Gruppe wollte die Finanzierung des Problems in jedem Ausmass sofort übernehmen und Anlagen in einem Umfange herstellen, dass der ganze Weltbedarf an Kali, Brom- und Magnesiumsalzen innerhalb kurzer Zeit aus dem Toten Meer gedeckt werden sollte. Anscheinend waren aber die Pläne des Dr. Norton selbst dem britischen Kolonialamt zu hoch gespannt; denn nach weiteren Verhandlungen wurde die Konzession auf 75 Jahre einem russischen Bergingenieur M. Nowomeyski und einem schottischen Maschineningenieur M. J. Tulloch erteilt. Diese Gesellschaft ist mit ihren Kaligewinnungsplänen auch viel bescheidener. Die jährliche Produktion soll innerhalb 8 Jahren auf 50 000 Tonnen Salz gebracht werden. Wenn die Berechnungen auf Reinkali abgestellt sind, so würde die Kaliproduktion im Toten Meer innerhalb 8 Jahren erst die heutige amerikanische Produktion erreichen.

Der ziemlich starke Salzgehalt des Toten Meeres ist schon lange bekannt. Auf Grund dessen hat die englische Regierung in den Jahren 1923 bis 1925 Versuche an Ort und Stelle ausführen lassen, um ein Verfahren zu finden, die Kalischätze des Toten Meeres nutzbar zu machen. Bei diesen Untersuchungen hat sich u. a. auch herausgestellt, dass der Salzgehalt des Wassers mit der Tiefe des Toten Meeres wechselt. In der Nr. 17 der

Zeitschrift „Kali“, Jahrgang 1928, ist das Untersuchungsergebnis des Wassers vom Toten Meer veröffentlicht. Die Zusammensetzung ist demnach folgende:

Tiefe in Fuss	Spezifisches Gewicht	Chlorkalium	Brommagnesium	Chlornatrium	Magnesiumchlorid	Kalziumchlorid	Kalziumsulfat	Gesamtsalzgehalt in g je Liter
Oberfl.	1,1646	9,96	4,45	70,96	109,50	31,01	1,32	227,10
20	1,1756	10,55	5,09	74,57	117,9	33,20	1,45	242,76
100	1,2036	13,21	6,12	80,22	141,72	40,09	0,96	282,32
300	1,2358	15,11	7,24	92,59	170,3	46,95	0,63	332,82
1090	1,2366	14,95	7,00	93,32	168,9	47,91	0,68	333,08

Ersichtlich ist aus dieser Tabelle, dass der Chlorkaliumgehalt bei einer Tiefe von 300 Fuss am stärksten ist. Gleichzeitig tritt hierbei aber auch der Chlornatriumgehalt fast so stark wie auf der Bodenfläche in Erscheinung. Bei 300 Fuss Tiefe hat das spezifische Gewicht des Wassers fast den Sättigungsgrad erreicht. Durch Verdampfung scheidet bei einem spezifischen Gewicht von 1,2400 das Chlornatrium aus. Kurz vor Beendigung dieses Prozesses muss die Lauge fraktioniert werden. Bei der weiteren Eindampfung wird dann künstliches Carnallit gewonnen. Nachdem dieses gelöst, einem Kristallisations- und Reinigungsprozess unterworfen ist, bekommt man Chlorkalium. Man kann aus der Tabelle aber auch errechnen, dass bei der Gewinnung von 1 Tonne Chlorkalium 6,1 Tonnen Chlornatrium, 11 Tonnen Chlormagnesium und 3,5 Tonnen Chlorkalzium anfallen. Hinzu kommt, dass nach dieser Berechnung zur Gewinnung von einer Tonne Chlorkalium 75 Tonnen Wasser verdampft werden müssen.

Diese Zahlen dürften zur Genüge zeigen, wie es mit der Kaliproduktion am Toten Meer in Zukunft bestellt sein wird. Die Transportschwierigkeiten, Süswasserverhältnisse und dergleichen mehr, sollen hierbei garnicht erörtert werden. Jedoch wird bei ernster Inangriffnahme des Projekts auch am Toten Meer Kali gewonnen werden können. Auch für die Gewinnung von Brom liegt die Möglichkeit vor. Beide Produkte können aber nur als Nebenprodukte von Chlornatrium gewonnen werden.

Die wesentlichsten Kaliquellen dürften damit wohl angeführt sein. Zu erwähnen wäre noch die Verarbeitung von Leuzit in *Italien*. Leuzit ist ein kaliführendes Gestein, welches sich in grossen Mengen am Vesuv vorfindet.

Im Jahre 1922 wurden durch lebhafte Propaganda etwa 100 000 Doppelzentner dieses gemahlten Leuzits in Italien abgesetzt. Versuche eines italienischen Gelehrten sollen recht günstig verlaufen sein, jedoch haben jahrelange Versuche in Deutschland nur eine geringe Kaliwirkung festgestellt. Vor mehr als Jahresfrist besagten Nachrichten aus Italien, dass eine grosse chemische Fabrik gebaut werden sollte, um dem Leuzit auf chemischem Wege das Kali zu entziehen. Von der Verwirklichung dieses Projektes hat man jedoch seitdem nichts wieder gehört.

Die Situation am internationalen Kalimarkt.

Es soll nicht unerwähnt bleiben, dass in allen Ländern recht ernsthafte Versuche unternommen werden, selbst Kali zu gewinnen, um damit vom deutsch-französischen Kali unabhängig zu werden. Die ganze Wissenschaft hat man aufgeboten, um dieses Problem zu lösen. Wohl kaum ein Gebiet ist nach allen Richtungen hin so durchforscht worden wie die Kaligewinnung und -herstellung. Abgesehen von dem bergmännisch gewonnenen Kali ist die Kaligewinnung in

den übrigen Ländern bisher nur von ganz untergeordneter Bedeutung geblieben. Von dieser Seite hat die deutsch-französische Industrie auch in der Zukunft keine ernsthafte Konkurrenz zu befürchten.

Anders liegen dagegen die Verhältnisse in den Ländern mit natürlichen Kalilagerstätten. Diese können bei weiterer Entwicklung zu einer Konkurrenzgefahr werden. In diesen Fällen lässt aber das Deutsche Kalisyndikat nichts unversucht, um, wenn es notwendig wird, eine Verständigung über Preise und Absatzgebiete herbeizuführen. In Hinsicht auf die spanische und russische Entwicklung dürften auch die Vertreter der elsässischen Industrie zu der Auffassung kommen, dass es angebracht erscheint, wenn die deutsch-französische Kalikonvention auch für die Zukunft aufrechterhalten wird.

Im allgemeinen ergibt sich gegen Ende des Jahres 1929 auf dem internationalen Kalimarkt folgendes Bild:

Deutschland hat 229 Kalischächte. Davon sind 168 Werke mit weniger guten Salzen stillgelegt. Von den verbleibenden 61 Werken waren nur 41 an der Förderung beteiligt. In 29 grossen leistungsfähigen Fabriken wurden die geförderten Salze auf Düngesalz, Chlorkalium, schwefelsaures Kali und schwefelsaure Kalimagnesia verarbeitet. In einigen Chlorkaliumfabriken wird Brom, Chlormagnesium und Bittersalz hergestellt. Hinzu kommen 6 grössere Fabriken, in welchen Chlorkalium zu hochwertigen chemischen Produkten weiterverarbeitet wird. Das Mischdüngerproblem ist gelöst und wird von 3 Fabriken aufgenommen. Neben Kali wird von den meisten Werken Steinsalz gefördert. Drei Kaliwerke haben ausserdem einen Salinenbetrieb zur Herstellung von Speisesalz errichtet. Es werden insgesamt 21 500 Arbeiter beschäftigt. Der Gesamtabsatz an Kalisalzen betrug im Jahre 1928 rund 14,2 Millionen Doppelzentner Reinkali.

Frankreich hat während derselben Zeit im Elsass 20 Kalischächte und 6 Chlorkaliumfabriken. Auf drei Fabriken wird Brom als Nebenprodukt gewonnen. Schwefelsaures Kali wird nur in kleinen Mengen in chemischen Fabriken des Landes hergestellt. Es werden 8010 Arbeiter beschäftigt, der Gesamtabsatz im Jahre 1928 betrug 4,04 Millionen Doppelzentner Reinkali.

Polen hat zwei Schächte und eine Fabrik. Es werden 850 Arbeiter beschäftigt. Der Absatz für das Jahr 1928 wird auf 350 000 Doppelzentner Reinkali geschätzt.

Spanien hat einen Schacht und eine Fabrik. Mehrere Schächte sind im Abteufen begriffen. Arbeiterzahlen sind nicht bekannt. Der Absatz für das Jahr 1928 wird auf 270 000 Doppelzentner Reinkali geschätzt.

Russland. Drei Schächte und eine Fabrik sind im Bau.

Man sieht aus dieser Zusammenstellung, dass die internationale Kaliindustrie im Rahmen der Weltwirtschaft nur einen bescheidenen Raum einnimmt. Es werden in dieser Industrie insgesamt nur etwa 35 000 Arbeiter beschäftigt. Die führende Stellung nimmt die deutsche Kaliindustrie ein, das wird wohl auch in Zukunft so bleiben. Neben der frachtgünstigen Lage für den Export stehen der deutschen Kaliindustrie etwa 70jährige Erfahrung und gut eingearbeitete Belegschaften zur Verfügung. Mit weitem Abstand folgen das Elsass, Polen, Spanien und Russland. Die Entwicklung der beiden letzteren Länder muss abgewartet werden. Aller Voraussicht nach steht nicht zu erwarten, dass hier die Produktionskapazität der elsässischen Werke erreicht wird. In Spanien ergeben sich durch ungünstige Lagerungsverhältnisse Schwierigkeiten beim Abbau, und die

russischen Kalivorkommen bleiben nach den bis jetzt erschlossenen Bohrungen an Umfang hinter den spanischen und elsässischen Kalisalzlagerstätten zurück.

Internationale Gegensätze.

Die grosse wirtschaftliche Bedeutung der Kaliindustrie liegt in der Ernährungs- wirtschaft der Welt. Neun Zehntel der geförderten Kalisalze werden als Düngemittel verbraucht, während nur der Rest zur industriellen Weiterverarbeitung gelangt. In der chemischen Weiterverarbeitung steht die Kaliindustrie jedoch erst im Anfangsstadium der Entwicklung. Kali ist also ein wichtiges Handelsobjekt, welches die Handelsbilanz der kaliproduzierenden Länder ziemlich stark aktiv beeinflusst. Das deutsche Kalimonopol vor dem Kriege war deshalb auch den ausländischen Staaten recht unerträglich geworden. Während des Krieges, am 8. Dezember 1917, brachte die englische Zeitschrift „The Statist“ einen Artikel über „Die Kaliindustrie“, worin es unter anderem heisst:

„Die Erfüllung dieser Hoffnung (nämlich dass Deutschland das Elsass verliert) wäre für die ganze Welt eine Wohltat, und man darf im Hinblick auf die mindestens gleichen Werte an Kohle und Eisen, die in den Provinzen vorhanden sind, hoffen, dass Deutschland ihnen auf immer Lebewohl gesagt hat.“

Und die „Daily Chronicle“ schrieb am 19. Dezember 1918 in einem Artikel „Durchbrechung des deutschen Kalimonopols“ unter anderem:

„. . . Es hat niemals eine mächtigere Handelsorganisation gegeben als das deutsche Kalisyndikat, welches den Vorteil ausnutzte, im Lande keine Konkurrenz zu haben, und stets energische Massnahmen traf, neue Kaliquellen sicher unter seine Kontrolle zu bringen, wo und wann sie immer auftauchten.“

Die Bestrebungen der einzelnen Länder, vom deutschen Kali unabhängig zu werden, sind aus diesen beiden Zitaten ohne weiteres ersichtlich. Durch den Verlust von Elsass-Lothringen sind die Wünsche der französischen und englischen Kapitalisten in Erfüllung gegangen. Amerika und andere Staaten waren an dem Ausgang dieser Regelung ebenfalls interessiert. Der elsässische Konkurrenzkampf in der Nachkriegszeit wurde deshalb freudigst begrüsst. Um so grösser war die Enttäuschung beim Abschluss der deutsch-französischen Kalikonvention. Durch die späteren Kalifunde in Spanien und Russland haben sich die Gemüter wieder etwas beruhigt, weil man mit der Zeit eine Entspannung des Weltmarktes für Kali erwartet. Im Gegensatz dazu stehen die Bestrebungen zur Errichtung eines Weltsyndikats, welches hauptsächlich von den deutschen Unternehmern propagiert wird und worüber mit dem Elsass anscheinend schon verhandelt worden ist.

Gewerkschaftliche Schlussfolgerungen.

Wir sehen auf der einen Seite die Bemühungen der Unternehmer, durch geeignete Massnahmen einen Zusammenschluss der kaliproduzierenden Länder herbeizuführen. Hierbei wird nichts unversucht gelassen, um durch gemeinsames Zusammenarbeiten wirtschaftliche Vorteile zu erreichen. Dagegen sieht es in dieser Beziehung bei den Arbeitern in den betreffenden Ländern weniger erfreulich aus. Das Organisationsverhältnis der deutschen Kaliarbeiter kann zwar als zufriedenstellend bezeichnet werden. International sind die zum aller-

grössten Teil freigewerkschaftlich organisierten Arbeiter im IGB. zusammengeschlossen. Auch die polnischen Gewerkschaften gehören dieser Internationale an. Die elsässischen Kaliarbeiter dagegen sympathisieren mit der kommunistischen Internationale. In Spanien ist infolge faschistischer Diktatur an eine gewerkschaftliche Organisation nicht zu denken. Was Russland anbetrifft, so sind jedem deutschen Gewerkschafter der Amsterdamer Richtung die Wege nach Russland versperrt; eine Verständigung und ein Austausch über gesammelte Erfahrungen ist deswegen recht schwierig. Bei weiterer Entwicklung der Kaliwirtschaft in den einzelnen Ländern wird aber eine Verständigung notwendig werden. Wir dürfen den Einigungsbestrebungen der Unternehmer nicht tatenlos gegenüberstehen. Ausser im Elsass ist die Kaliindustrie in den übrigen Ländern noch in der Entwicklung begriffen. Für eine Verständigung kommt deswegen für uns in erster Linie das Elsass in Betracht. Auch die Unternehmer haben in erster Linie die Verständigung mit dem Elsass gesucht. In beiden Ländern ist die Kaliwirtschaft gesetzlich geregelt, die Leitung der Kaliwirtschaft in Deutschland ist bekanntlich dem Reichskalirat übertragen¹⁾. Ein ähnlicher Selbstverwaltungskörper besteht in Frankreich. In beiden Körperschaften, also in Frankreich wie in Deutschland, haben die Arbeitervetreter noch recht wenig Einfluss. Es wird darauf ankommen, für die Zukunft diesen Einfluss zu stärken. In welcher Form das geschehen kann, soll hier nicht erörtert werden. Daneben muss selbstverständlich auch der Einfluss des Staates gefördert werden. Es genügt nicht, dass der Staat die Aufsicht über die Kaliwirtschaft führt: er muss in stärkerem Masse als bisher an der Produktion beteiligt werden. Von der französischen Kaliproduktion entfallen heute etwa zwei Drittel auf die staatlichen Gruben und ein Drittel auf die Gruppe Sainte Thérèse. Es deuten jedoch alle Anzeichen darauf hin, dass die Privatindustrie für die Zukunft stärkeren Einfluss gewinnt. Noch ungünstiger liegen die Verhältnisse in Deutschland, weil staatlicherseits noch nicht einmal ein Zehntel der Produktion beherrscht wird.

Wenn durch die Selbstverwaltung in beiden Ländern das nationale Interesse der Arbeiter an der Kaliwirtschaft gegeben ist, kann logischerweise unter gleichen Voraussetzungen das internationale Zusammenarbeiten nicht verneint werden. Es handelt sich nicht nur um Austausch von Erfahrungen auf dem Gebiete der Lohn- und Arbeitsbedingungen; die Arbeiter haben, wie vorstehend angedeutet, ein Interesse daran, dass auch andere Probleme auf internationaler Grundlage ihre Lösung finden. Wenn die elsässischen Gewerkschaften diese Notwendigkeit einsehen, dürften unüberwindliche Schwierigkeiten dem nicht im Wege stehen.

¹⁾ Gesetz über die Regelung der Kaliwirtschaft vom 24. April 1919.

Rundschau der Arbeit

Arbeitslosigkeit und Auswanderung.

Dr. Wilhelm Wolff.

Auch in dem diesjährigen milden Winter hat die Zahl der Arbeitslosen eine ausserordentliche Höhe erreicht. Immer neue Vorschläge werden gemacht, um diesem chronischen Übel abzuhelpfen. Ein Mittel, das eine dauernde Heilung verspricht, ist die Abwanderung der Arbeitslosen. Über die Richtigkeit dieser Anschauung wurde vor mehr als drei Jahren in der sozialpolitischen Presse sehr lebhaft debattiert. Auch „Die Arbeit“ brachte in ihrem Jahrgang 1926 Aufsätze von Ernst Berger¹⁾ und von Karl Valentin Müller²⁾. Während letzterer sich bedingt für eine Propaganda für die Auswanderung der Arbeitslosen einsetzte, widersprach der erstere ganz entschieden dieser Theorie. Zu einer endgültigen Lösung konnte man damals noch nicht kommen, weil noch zuwenig statistisches Material aus den einzelnen Aus- und Einwanderungsländern vorlag.

Nunmehr veröffentlicht das Internationale Arbeitsamt (IAA.) eine Studie, betitelt „Das Problem der Arbeitslosigkeit in internationaler Betrachtung, 1920 bis 1928“. Im 3. Kapitel dieser Studie wird von „Arbeitslosigkeit und internationalen Wanderungen“ gesprochen. Das IAA. kommt hierbei zu Ergebnissen, die die ganze Frage von einem allgemeineren Standpunkt aus beleuchten.

Zunächst ist das IAA. der Auffassung, dass, ganz allgemein gesprochen, die Wanderungsbewegungen mehr von der wirtschaftlichen Lage der *Einwanderungsländer* als von derjenigen der *Auswanderungsländer* bestimmt werden. Überlässt man die Wanderungsbewegung dem freien Spiel der wirtschaftlichen Kräfte, so steigt sie bei günstiger wirtschaftlicher Lage des Einwanderungslandes und fällt, wenn dieses unter einer wirtschaftlichen Krise leidet. Mitunter ist allerdings festzustellen, dass die Kurve der Einwanderung der des Ar-

beitsmarktes nachhinkt. Der Abstand erreicht in einer kleinen Zahl von Fällen fast ein Jahr, meistens bewegt er sich aber zwischen einem und fünf Monaten. Diese Beobachtungen sind allerdings vor dem Krieg in den Vereinigten Staaten gemacht worden. Seit dem Kriege haben aber die meisten Einwanderungsländer die Einwanderung strengen Einschränkungen unterworfen, so dass diese Beobachtungen nicht mehr zu machen sind.

Durch die nordamerikanischen Gesetze von 1921 und 1924 wurde die Zahl der zugelassenen Einwanderer, insbesondere aus Mittel- und Osteuropa, stark vermindert.

Das Einwanderungskontingent für Grossbritannien und Irland, das durch das Gesetz von 1921 auf 77 342 festgesetzt war, wurde durch das Gesetz von 1924 auf 34 007 für Grossbritannien und Nordirland und auf 28 767 für den Irischen Freistaat festgesetzt. Die für Deutschland bestimmten Kontingente betragen 1921 67 607 und 1924 51 227, für Italien 42 052 und 3845, für Polen 21 076 und 5982. Nach dem Gesetz von 1924 beträgt das Kontingent für jede Nationalität 2 Prozent der im Ausland geborenen Personen, die dieser Nationalität angehörten und im Gebiete der Vereinigten Staaten nach der Erhebung von 1890 wohnten. Auf Grund dieser Bestimmung können jährlich nur ungefähr 160 000 Einwanderer nach den Vereinigten Staaten kommen. Die überseeische Einwanderung ist auch sofort von 487 057 Personen im Jahre 1923 auf 135 321 im Jahre 1924 gefallen.

Es ist daher nicht erstaunlich, dass unter diesen Umständen eine fast allgemeine Verringerung in der europäischen Auswanderung festzustellen ist, obwohl dieser Rückgang nicht nur auf die Massnahmen der Vereinigten Staaten zurückgeführt werden darf. So sank zum Beispiel in Deutschland die Zahl der Auswanderer von 115 088 im Jahre 1923 auf 58 328 im Jahre 1924 und auf 62 154 im Jahre 1925. Allerdings war die Zahl der Auswanderer im Jahre 1923 ausserordentlich hoch, denn im Jahre 1922

¹⁾ „Auswanderung“, „Die Arbeit“ 1926, Heft 6, S. 367.

²⁾ „Zur Auswanderungs- und Siedlungsfrage“, „Die Arbeit“ 1926, Heft 11, S. 711.

waren nur 36 470 Auswanderer zu verzeichnen. Diese Erhöhung erklärt sich aus den besonders ungünstigen wirtschaftlichen Bedingungen in diesem Jahre (vollständiger Zusammenbruch der Währung!). Obwohl sonst allgemein die Bedingungen der Einwanderungsländer den stärkeren Einfluss auf die Wanderung ausüben, so waren die wirtschaftlichen Umwälzungen in Deutschland in diesem Jahre so stark, dass sie die Auswanderung beeinflussten.

Es ist zu bemerken, dass die kontinentale Einwanderung nach den Vereinigten Staaten aus Kanada und Mexiko keiner Einschränkung unterworfen ist. Die Entwicklung dieser Einwanderung folgt sehr stark den Bedingungen des Arbeitsmarktes in den Vereinigten Staaten, wie aus der folgenden Tabelle hervorgeht.

Einwanderung und Beschäftigung in den Vereinigten Staaten.

Jahr	Übersee-einwanderung	Kontinentale Einwanderung	Gesamteinwanderung	Beschäftigungsindex
1920	572 229	136 333	708 562	109,9
1921	494 761	69 144	563 905	85,0
1922	281 351	99 816	381 167	88,4
1923	487 057	263 993	751 050	100,0
1924	135 321	219 449	354 770	90,3
1925	169 515	121 210	290 725	91,2
1926	179 013	157 282	336 295	91,9
1927	176 744	147 141	323 885	88,5

Die Annahme, dass die Einschränkung der Einwanderung in den Vereinigten Staaten den Strom der Wanderer nach anderen Einwanderungsländern hingelenkt hätte, ist unberechtigt. Ist nämlich die Richtung der Einwanderung künstlich verbaut, so verlangt die Anpassung an diesen neuen Zustand eine gewisse Zeit.

Noch deutlicher als in den Vereinigten Staaten, wo die überseeische Einwanderung künstlich gehemmt ist, zeigen sich in Frankreich die Beziehungen zwischen Arbeitslosigkeit und Einwanderung. Frankreich ist nach dem Kriege das europäische kontinentale Einwanderungsland geworden. Grosse Massen ausländischer Arbeiter sind bis zum Jahre 1926 in dieses Land geströmt.

Einwanderung und Arbeitslosigkeit in Frankreich.

Jahr	Einwanderung	Rückwanderung	Nettoeinwanderung	Unterstützte Arbeitslose
1921	81 820	62 536	19 284	47 144
1922	195 483	50 309	145 174	5 140
1923	271 976	59 951	212 025	1 766
1924	263 097	48 626	214 471	678
1925	176 261	54 397	121 864	716
1926	162 109	41 174	120 935	1 858
1927	64 325	89 982	25 657	33 697

Es zeigt sich also ganz deutlich, dass eine Beziehung besteht zwischen der Wirtschaftslage eines Landes und der Einwanderung in dasselbe. Wie steht es aber in den Auswanderungsländern? Das europäische Land, das das meiste für eine bewusst geförderte Auswanderung tat, um seiner ständigen Arbeitslosigkeit zu begegnen, ist Grossbritannien. Trotz des beträchtlichen Umfangs der Arbeitslosigkeit und trotz hoher Unterstützungen, die die Regierungen von Grossbritannien und der Dominionen sowie einige private Organisationen den britischen Auswanderern zur Verfügung gestellt haben, ist die Auswanderung *unter* dem Stand der Vorkriegszeit geblieben. Vergleicht man die Zahl der Arbeitslosen und die Zahl der Auswanderer in der Nachkriegszeit miteinander, so wird man schwerlich eine Beziehung zwischen den beiden Zahlenreihen feststellen können.

Das gleiche gilt für Deutschland, dessen Zahlenbild nachstehend gebracht wird.

Arbeitslosigkeit und Auswanderung in Deutschland.

Jahr	Prozentzahl der Arbeitslosen	Gesamtzahl der Auswanderer
1920	3,8	8 457
1921	2,8	22 681
1922	1,5	36 470
1923	10,5	115 088
1924	13,1	58 328
1925	6,8	62 154
1926	18,0	65 001
1927	8,8	60 257

In Deutschland erreichte die Auswanderung ihren höchsten Stand im Jahre 1923. Für die folgenden Jahre hat sie sich auf den Stand von etwa 62 000 Personen gehalten, eine Zahl, die im allgemeinen für die Nachkriegsjahre als normal bezeichnet werden kann. Die Arbeitslosigkeit dagegen war in dem gleichen Zeitraum heftigen Schwankungen unterworfen, wie aus der vorstehenden Tabelle ganz deutlich hervorgeht. Also besteht auch in Deutschland keinerlei Beziehung zwischen der Arbeitslosigkeit und der Zahl der Auswanderer.

Von besonderer Bedeutung ist der Beruf des Auswanderers. Wenn nämlich die Auswanderer Berufen angehören, in denen ein Überangebot an Arbeitskräften nicht besteht, so kann die Auswanderung in diesen Ländern die Arbeitslosigkeit vergrößern. Gegenwärtig benötigen fast alle Einwanderungsländer in erster Linie Landarbeiter und in zweiter Linie Arbeitnehmer für häusliche Dienste. Es ist festgestellt, dass im Jahre 1925 in Grossbritannien 19,1 Prozent, im Jahre 1926 22 Prozent und im Jahre 1927 23,8 Prozent der Auswanderer als Landarbeiter geführt wurden.

Ähnlich ist es in Deutschland. Von der Gesamtzahl der deutschen Auswanderer waren im Jahre 1925 12 875 Landarbeiter, 19 242 Industriearbeiter, 8873 Handels- und Transportangestellte und der Rest gehörte Verwaltungsberufen und freien Berufen an. Die entsprechenden Zahlen für 1926 waren 13 380, 22 403, 10 806 und für 1927 14 595, 20 163 und 8895. Die Zahl der auswandernden Landarbeiter hat also eine steigende Tendenz, trotzdem in Deutschland ein starker Mangel an Landarbeitern besteht! Den gleichen Vorgang kann man auch für Österreich feststellen.

Diese Ziffern beweisen also, dass nicht die Arbeitslosigkeit in den Berufen des Auswanderungslandes, sondern die Nachfrage nach Arbeitskräften des Einwanderungslandes massgebend ist!

Die Auswanderung kann aber auch sogar sehr unangenehme Folgen für be-

stimmte Wirtschaftszweige eines Landes haben. So hat der Landwirteverband in Grossbritannien lebhaften Protest gegen die Auswanderungspolitik der Regierung erhoben. Weiter ist festzustellen, dass meist die jüngsten und fähigsten Arbeitskräfte auswandern. Durch die Auswanderung der qualifizierten Arbeitskräfte wird die Arbeitsmöglichkeit ungelerner Arbeiter vermindert und dadurch die Arbeitslosigkeit nur verschlimmert, denn der ordnungsmässige Betrieb der industriellen Unternehmungen zwingt zur Aufrechterhaltung eines gewissen Verhältnisses zwischen der Zahl der gelernten Arbeiter und der Zahl der ungelerten Arbeiter.

So wurde z. B. in der Tschechoslowakei festgestellt, dass durch die Auswanderung qualifizierter Kräfte die böhmische Glasindustrie in Länder eingeführt wurde, die sie bisher nicht kannten und die früher die Glasprodukte der Tschechoslowakei eingeführt hatten. *

Aus seiner Darstellung zieht das IAA. in bezug auf die Auswanderungsländer (Seite 174/75) folgende Schlussfolgerungen:

„1. Eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit in einem Lande hat nicht notwendigerweise ein Steigen der Auswanderung zur Folge. Im Gegenteil, trotz der Anstrengungen, die zur Förderung der Auswanderung gemacht werden können, fällt sehr oft ein Rückgang der Auswanderung mit einem Anwachsen der Arbeitslosigkeit zusammen. Damit ist nicht gesagt, dass nicht zahlreiche Auswanderungslustige vorhanden sind, aber diese Tendenz kann sich infolge der in den Bestimmungsländern herrschenden Bedingungen nicht durchsetzen. Darüber hinaus verfügen die Arbeitslosen im allgemeinen nicht über die zur Auswanderung nötigen Mittel, es sei denn, dass sie ihnen von dritter Seite zur Verfügung gestellt werden.

2. Ferner ist festzustellen, dass die Arbeitslosigkeit nicht merklich abnimmt, wenn die Auswanderung steigt. Im Gegenteil ist des öfteren ein Steigen der Arbeitslosigkeit

bei wachsender Auswanderung zu verzeichnen. Es ist schwierig, bei einem Vergleich dieser beiden Tatsachen die Gründe dafür anzugeben. Es scheint jedoch, dass die Auswanderung nur ein bescheidenes Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist. Damit ist selbstverständlich nicht gesagt, dass die Auswanderung keinen irgendwie gearteten Einfluss auf den Arbeitsmarkt des Auswanderungslandes ausübt. Es ist vielmehr zweifellos, dass in den meisten Fällen jeder Auswandernde für sein Heimatland eine Person weniger für die Beschäftigungsmöglichkeiten des Landes bedeutet und dass damit der Arbeitsmarkt entlastet wird, obwohl, wie oben gezeigt wurde, gewisse Formen der Auswanderung unter gewissen Umständen die Lage des Arbeitsmarktes in dem Auswanderungsland erschweren können. In der Tat entlasten wohl die meisten Auswanderer mit ihrer Abreise den Arbeitsmarkt ihres Herkunftslandes, doch scheinen die angegebenen Zahlen zu zeigen, dass die Beziehungen zwischen der Auswanderung und der Arbeitslosigkeit nicht sehr enge sind und dass auch auf diesem Gebiete andere Faktoren von grösserer Bedeutung einen starken Einfluss ausüben.

3. Der Einfluss der Auswanderung auf den Arbeitsmarkt hängt in weitem Ausmass von den Berufen der Auswanderer ab.

4. In einer grossen Zahl von Fällen übt die Arbeitslosigkeit einen indirekten Einfluss auf den Arbeitsmarkt aus, und zwar durch die von den Auswanderern in ihr Bestimmungsland mitgebrachten Geldsummen oder auch durch die Ersparnisse, die sie aus ihrem Bestimmungsland in ihr Herkunftsland überweisen. Die Bedeutung der Ersparnisse ist im allgemeinen höher zu veranschlagen als diejenige der mitgenommenen Summen.

5. Die Auswanderung hat im allgemeinen die Tendenz, den internationalen Austausch zu fördern, und zwar meist zugunsten des Herkunftslandes.“

Das IAA. kommt also durch seine Beobachtungen zu demselben Ergebnis wie Berger in dem oben genannten Artikel in der „Arbeit“ 1926. Durch Auswanderung ist der in Deutschland herrschenden Arbeitslosigkeit nicht abzuhelfen. Dabei sind die politischen Schwierigkeiten gegen eine forcierte Auswanderung gar nicht berücksichtigt. Die Mittel zur Abhilfe der Arbeitslosigkeit müssen im Lande selbst gefunden werden.