

# Die Arbeit

Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde

1930

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

HEFT 4

## *Einundzwanzig Monate Reichsarbeitsminister*

*Von Rudolf Wissell*

Die Bitte des Schriftleiters der „Arbeit“, mich im Zusammenhange über die Eindrücke meiner Tätigkeit als Reichsarbeitsminister zu äussern, gewissermassen eine Bilanz dessen zu ziehen, was sich in den letzten Kampffahren während meiner Ministerschaft für die Sozialpolitik erreichen und was sich nicht erreichen liess, kommt meinen eigenen Wünschen entgegen. Ich halte es für sehr wichtig für unsere Bewegung, Klarheit darüber zu schaffen und zu verbreiten, mit welchen Schwierigkeiten und mit welchen hemmenden Gegenkräften ein sozialistischer Arbeitsminister unter den gegebenen Verhältnissen zu rechnen hat. Und ferner liegt es mir natürlich am Herzen, jene Kritiker aus unseren eigenen Reihen zu überzeugen, die manche Gegensätze zu bagatellisieren geneigt sind und die daher die Sprengung der grossen Koalition wegen der Differenzen in der Arbeitslosenversicherung vielleicht nicht als zwingende Notwendigkeit betrachtet haben. In der „Arbeit“ sind schon mehrfach von berufenen Federn die grundsätzlichen Probleme behandelt worden, um die es sich bei den sozialpolitischen Kämpfen der letzten Jahre drehte. Ich werde also des öfteren Bekanntes wiederholen müssen. Ich hoffe, meine Leser werden mir das nicht verübeln und von mir nicht erwarten, dass ich journalistische Taschenspielerkunststückchen treibe, um solche Wiederholungen zu verschleiern.

Wie war die Situation, als Ende Juni 1928 die Sozialdemokratie in die Reichsregierung eintrat? Die Neuwahlen hatten der Sozialdemokratie einen erheblichen Mandatsgewinn gebracht. Sie erklärte sich entsprechend ihrer grundsätzlichen Auffassung parlamentarischer Pflichten in der Demokratie bereit, die Opposition mit der Beteiligung an der Regierung zu tauschen. Vier sozialistische Minister standen im Kabinett acht bürgerlichen gegenüber — ein Umstand, der nicht immer genügend von manchen sozialpolitischen Heissspornen beachtet wurde, die alsbald grundlegende Fortschritte erwarteten. Als ich mich entschloss, im Kabinett Müller-Franken das Amt des Arbeitsministers zu übernehmen, war ich mir bewusst, dass ich eine aus verschiedenen Gründen sehr schwierige Erbschaft antrat. Die ersten Jahre nach dem Umsturz hatten eine reiche sozialpolitische Ernte gebracht. Die Reaktion war zunächst eingeschüchtert und wagte sich nur allmählich wieder hervor. Gewiss zeitigten die Inflation, die Ruhrbesetzung, die Deflation usw. für die Sozialpolitik schwere

Rückschläge. Andererseits konnten nach der Stabilisierung die zunächst unerhört niedrig festgesetzten Geldlöhne rasch gesteigert und der notwendige Wiederaufbau der Sozialversicherung durchgeführt werden. 1926 brachte die Verabschiedung des wichtigen Arbeitsgerichtsgesetzes. Das Jahr 1927 stand sozialpolitisch unter einem besonders günstigen Stern. Der Arbeitsmarkt hatte sich, nachdem die Auswirkungen der sogenannten Reinigungskrise überwunden waren, sehr erfreulich gestaltet. Und in dieser optimistischen Atmosphäre wurde mit einer erdrückenden Mehrheit von den Deutschnationalen bis zu den Sozialdemokraten das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung beschlossen. Mit diesem Gesetz, das eine stets brennend empfundene Lücke im System der Sozialversicherung schloss, wurde eine alte Forderung der Arbeiterklasse erfüllt. Nun hat die Erfahrung gelehrt, dass der Reichstag nur von Zeit zu Zeit für ein grosses sozialpolitisches Gesetzgebungswerk zu haben ist. Es bestand also, als ich das Amt des Arbeitsministers übernahm, die Gefahr, dass der Reichstag sich zunächst „saturiert“ zeigen und die Verabschiedung gesetzlicher Vorlagen, die ich ihm machen wollte, auf die lange Bank schieben würde. Und weiter war mir klar, dass die Steigerung des Lohnniveaus, der Ausbau der Sozialversicherung bei dem Anwachsen der Gegenkräfte unmöglich in dem bisherigen Tempo würde fortgeführt werden können. Würde man nicht *mich* dafür verantwortlich machen? Und wie mussten die Schwierigkeiten sich für mich häufen, falls auch noch die Konjunktur umschlug, wofür doch schon Anfang 1928 manche Anzeichen sprachen, während von der Mitte des Jahres an diese Entwicklung auch wirklich eintrat.

Dass das AVAVG. in der günstigen Atmosphäre des Jahres 1927, von der ich eben sprach, verabschiedet wurde, legte den Keim zu den Schwierigkeiten, mit denen ich später zu kämpfen hatte. Man war bei der Berechnung der Finanzgrundlagen der Versicherung von einer durchschnittlichen Arbeitslosigkeit von etwa 700 000 Köpfen ausgegangen — eine Berechnung, die sich später als von den tatsächlichen Verhältnissen völlig abweichend herausstellte. Sicherlich war die Sozialdemokratie ebenso wie ich an der falschen Berechnungsgrundlage und an der Entwicklung des Arbeitsmarktes im Winter 1928/29 völlig unschuldig. Aber in der Agitation gegen die angebliche Überspannung der Sozialpolitik wurde dieser Konstruktionsfehler gleichwohl ausgemünzt und wurde letzten Endes für mich zum Hemmschuh.

Zunächst freilich liess mir die relativ günstige Arbeitsmarktlage des Sommers 1928 auf dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung eine gewisse Ruhe. Diese Ruhe war um so erwünschter, als die Organisation der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung aufzubauen war. Insbesondere die Eingliederung der Arbeitsämter, die Übernahme des vorhandenen Personals und ähnliches mehr musste und konnte durchgeführt werden.

\* \* \*

Während diese Kleinarbeit an und in der Reichsanstalt sich vollzog, begann in der politisch-sozialen Kampfarena ein Ringen um eine andere Einrichtung, die für die Arbeiterklasse von nicht minderer Bedeutung ist: *das Schlichtungswesen*.

Die Kritik des Schlichtungswesens aus dem Arbeitgeberlager hatte immer heftigere Formen angenommen und sich schliesslich zu einem förmlichen Kesselreiben entwickelt. Da ja auch die Gewerkschaften keineswegs restlos entzückt von einzelnen Institutionen unseres Schlichtungswesens sind, schien es mir richtig, von mir aus den Stier bei den Hörnern zu packen. Ich lud daher die Interessenten zu einer Aussprache über das Schlichtungswesen in das Reichsarbeitsministerium ein. Diese Besprechung ging aus wie das Hornberger Schiessen. Denn wirklich konkrete Abänderungsvorschläge wurden auch von Arbeitgeberseite nicht gemacht. Auch dort erkannte man die Notwendigkeit einer Beibehaltung der Schlichtung an, brachte indessen zum Ausdruck, dass man eine Einschränkung der Verbindlicherklärung wünsche. Die Gewerkschaften aller Richtungen bekannnten sich dagegen zu der Ansicht, dass eine Änderung der bestehenden gesetzlichen Vorschriften nicht erforderlich und auch nicht angängig sei. Diese Auffassung wurde von mir durchaus geteilt. Es ist hier nicht der Platz, des näheren die Gründe für meine Auffassung darzulegen; Interessenten mögen sie in dem Aufsatz nachlesen, den ich seinerzeit im „Magazin der Wirtschaft“ veröffentlicht habe. Jedenfalls war es, wie sich bald herausstellen sollte, gut, dass ich mich des Festhaltens aller Gewerkschaftsrichtungen am Schlichtungswesen vergewissert hatte. Denn es folgte bald der Arbeitskampf in der Nordwestlichen Gruppe.

Wie noch in Erinnerung ist, hatten die Arbeitgeber der Gruppe Nordwest beschlossen, sich über den Schiedsspruch des Schlichters *Joetten* hinwegzusetzen, obwohl ich ihn — wenn auch unter Zurückstellung mancher Bedenken — im Interesse einer friedlichen Beilegung des Arbeitskonflikts für verbindlich erklärt hatte. Sie verhängten daher trotz der Bereitwilligkeit der Belegschaften, unter den vom Schiedsspruch festgelegten Bedingungen zu arbeiten, die Gesamtaussperrung. Zwar erklärten die berufenen Führer der Arbeitgeber immer wieder, dass ihre Massnahme keine Auflehnung gegen die Autorität des Staates, keine Sabotage des Schlichtungswesens darstellen solle; es komme ihnen vielmehr nur auf Wahrung ihres Rechtsstandpunktes an, da sie den Schiedsspruch für ungesetzlich hielten. Es kann aber keinem Zweifel unterliegen, dass die Aussperrung trotz erfolgter Verbindlicherklärung von Arbeitnehmerseite als Affront aufgefasst, von manchen Heissspornen im Arbeitgeberlager als befreiende Tat der Auflehnung begrüsst wurde. Konnte ein solches Vorgehen, wie es von den Herren von Nordwest beliebt wurde, unter diesen Umständen dem Geist der Arbeitsgemeinschaft dienen, den die Arbeitgeber so oft zitieren? Musste ihr rücksichtsloses Vorgehen, das die Öffentlichkeit viele Millionen an Unterstützungen kostete, nicht manche Brücken zerstören, musste es nicht meine Aufgabe als Arbeitsminister wesentlich erschweren? Der Arbeitskonflikt wurde, wie bekannt, durch Severings Schiedsspruch endgültig beendet. Unentschieden blieb zunächst die Rechtsfrage. Im Reichstag hatte das Vorgehen der Arbeitgeber nicht nur bei allen Arbeitnehmervertretern, sondern erfreulicherweise darüber hinaus heftige Kritik erfahren. Den Arbeitgebern kam aber Hilfe vom Reichsarbeitsgericht, das Dr. Joettens Schiedsspruch für ungültig erklärte. Wenn das Reichsarbeitsgericht dieses Urteil damit motivierte, der Schiedsspruch bedeute

einen Einbruch in einen laufenden Tarifvertrag, so mag man diese Ansicht in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht kritisieren, wird darin aber keine Kompetenzüberschreitung zu erblicken haben. Anders dagegen mit der weiter vom Reichsarbeitsgericht gebrachten Begründung, dass Schiedssprüche nicht mit der Stimme des Vorsitzenden allein gefällt werden dürften. Das Reichsarbeitsgericht hat dabei ausdrücklich betont, dass diese Feststellung aus Gründen, die hier nicht näher erörtert zu werden brauchen, für die Entscheidung des Nordwest-Konflikts unerheblich sei. Wenn das Reichsarbeitsgericht gleichwohl den Grundsatz ausgesprochen hat, dass der Vorsitzende allein wirksame Schiedssprüche nicht fällen könne, so ist es damit von der alten Gerichtstradition und dem anerkannten Grundsatz abgewichen, im Urteil nur das zu bringen, was für das Gericht für die Entscheidung des betreffenden Falles massgebend gewesen ist. Ich habe das Urteil des Reichsarbeitsgerichts bedauert und tue es auch heute noch. Es muss für uns eine Lehre sein, die Gefahren, die der Sozialpolitik von der Seite der Rechtsprechung her drohen können, stärker als bisher zu beachten. So unerfreulich die ganze Episode „Arbeitskonflikt Nordwest“ auch ist, so glaube ich auch bei nachträglicher Überlegung, dass ich schliesslich nicht viel anders handeln konnte, als ich gehandelt habe; die Wege waren mir durch Gesetz und Verfassung vorgeschrieben; dem Eingreifen Severings aber musste ich zustimmen, um ein längeres Andauern der Aussperrung und damit einer schweren Schädigung der betroffenen Familien vorzubeugen. Und der Weg des Gesetzmachens ad hoc — während der Aussperrung wurde im Reichstag ernsthaft der Gedanke einer Abänderung der Schlichtungsverordnung erwogen — ist immer etwas sehr Bedenkliches, ein sehr zweischneidiges Schwert.

Schliesslich ist ja das Schlichtungswesen im Kern intakt geblieben, trotz der Minen, die die Arbeitgeber gelegt hatten. Die nach der vorhin erwähnten Oktoberkonferenz eingereichten Abänderungsvorschläge der Arbeitgebervereinigung, die eine unabhängige kollegiale Reichsschiedsstelle bei der Verbindlicherklärung einschalten wollten, fanden ziemlich einhellige Ablehnung in der Fachpresse und wurden im Reichstag von keiner Partei ernsthaft aufgegriffen. Und mir scheint, dass die „Schlichtungspsychose“ etwas im Abflauen begriffen ist, dass man in der Öffentlichkeit einsieht, dass bei vernünftiger Handhabung die Vorteile unseres Schlichtungswesens die Nachteile erheblich überwiegen.

\* \* \*

Aber über seine engere Wirkung hinaus kam dem Vorstoss der Gruppe Nordwest vielleicht allgemeine, symptomatische Bedeutung zu. Es war der Auftakt zu den *systematischen Bemühungen, auf der ganzen Linie und mit allen Mitteln die Sozialpolitik in die Verteidigung zu drängen*. Und diese Bemühungen, die sonst wohl kaum viel Erfolgssichten gehabt hätten, wurden leider sehr wesentlich unterstützt durch zwei Faktoren, auf die ich ohne Einfluss war: die Entwicklung des Arbeitsmarktes und die Lage der Reichsfinanzen. Der Einbruch des Kältewinters 1928/29 gab dem Arbeitsmarkt den befürchteten Stoss. Die Arbeitslosigkeit schwoll lawinenartig an; zu Millionen wurden die Arbeiter aus dem Produktionsprozess geworfen. Zunächst freilich zeigte sich die junge

Arbeitslosenversicherung, die im Sommer 1928 ihren Notstock auf etwa 110 Millionen RM. hatte auffüllen können, allen Beanspruchungen gewachsen. Die Sozialreaktion setzte den Hebel daher zunächst anders an. Bücher, wie die von *Hartz*, über „Die Irrwege der deutschen Sozialpolitik“ und von *Hornegger* „Frevel am Volke“, wurden als eine Art von Versuchsballons losgelassen und von gewissen rechtsstehenden Kreisen protegirt. Das Schlagwort von der „Krise der deutschen Sozialpolitik“ tauchte auf. Ich habe von vornherein nicht geglaubt, dass die Propheten, die die völlige Abkehr von den bisherigen bewährten Methoden der Sozialpolitik, vor allem einen Ersatz der Sozialversicherung durch einen Sparzwang forderten, grössere Resonanz finden würden. Immerhin hielt ich es doch für geboten, es an Gegenaufklärung nicht fehlen zu lassen. Wie ich glaube, hat diese Gegenpropaganda dann auch das ihrige dazu beigetragen, um den eben gekennzeichneten Ideen im Reichstag ein Begräbnis I. Klasse zu bereiten. Kaum jemand wagte, sich zu solchen Gedankengängen zu bekennen. Erfreulich war mir dabei, dass auch der Deutschnationale Handlungsgehilfenverband energisch von *Hartz* abrückte.

Wenn also auch der Angriff auf die Sozialversicherung auf der ganzen Linie abgeschlagen wurde, so liessen es umgekehrt die Umstände nicht zu, an einen grosszügigen *Ausbau* heranzugehen. Den Lesern der Arbeit ist ja bekannt, wie erwünscht, um nur ein Beispiel zu nennen, eine Aufbesserung der Renten aus der Invalidenversicherung und eine Herabdrückung der Altersgrenze wäre, die zu ihrem Bezuge berechtigt. Aber diese Wünsche mussten bei der Lage der Finanzen des Reiches und der Versicherungsträger zurückgestellt werden. Man hätte sonst die Beiträge heraufschrauben müssen, was nicht zu verantworten gewesen wäre. Also auf grosszügige Vorlagen in dieser Richtung musste ich verzichten. Aber immerhin konnte — ich möchte das gern verzeichnen, um in diesem Bericht nicht immer nur von abgeschlagenen Angriffen reden zu müssen — ein langsamer Ausbau einzelner Zweige der Sozialversicherung erfolgen. In der *Unfallversicherung* wurde durch Gesetz vom 20. Dezember 1928 der Kreis der versicherungspflichtigen Betriebe nicht unerheblich erweitert (Feuerwehr und Betriebe zur Hilfeleistung bei Unglücksfällen, Laboratorien, Theater- und Lichtspielunternehmungen); ferner wurde die Versicherungspflicht unter gewissen Voraussetzungen auch auf den kaufmännischen und verwaltenden Teil versicherter Betriebe ausgedehnt. Weiter wurden durch Verordnung vom Februar 1929 weitere Berufskrankheiten den Unfällen gleichgestellt. Eine Novelle zur Unfallversicherung, die ich mit aller Energie vorwärtszutreiben suchte und durch die die Rechte der Versicherten bei der Mitwirkung an der Unfallversicherung wesentlich erweitert werden sollten, konnte leider infolge der Widerstände anderer Ressorts von mir nicht mehr dem Reichsrat vorgelegt werden. *Die* Erfahrung habe ich überhaupt machen müssen, dass die Instanzen der Gesetzgebungsmaschinerie sich nicht mehr so schnell und leicht durchlaufen lassen, wie das früher der Fall war. — Auch in der *Krankenversicherung* konnten die während meiner Ministerzeit begonnenen Arbeiten zur Reorganisation der Krankenkassen nicht zum Abschluss gebracht werden. Ich hatte u. a. an eine allmähliche Einschränkung der leistungsunfähigen Zwergkassen und an die Über-

tragung gewisser öffentlich-rechtlicher Funktionen an die Kassenspitzenverbände gedacht. Dagegen konnte erfreulicherweise durch Gesetz vom Juli 1929 die *Wochenhilfe* nicht unwesentlich ausgebaut werden. Dem Gesetz stimmten übrigens im Reichstage auch solche Parteien zu, deren Vertreter sonst im allgemeinen von der Überspannung unserer Sozialversicherung zu reden geneigt sind. Man sieht also, dass solchen negativen Schlagwörtern in der Praxis doch nicht immer Gefolgschaft geleistet werden kann. — In der *Invalidenversicherung* brachte ein Gesetz vom 12. Juli 1929 eine gewisse Erhöhung der Steigerungsbeträge, die für die vor der Geldentwertung gezahlten Beiträge gewährt werden. Nach demselben Gesetze erhalten künftig die Rente auch die Hinterbliebenen solcher Versicherten, die nach der Einführung der Hinterbliebenenversicherung keine Beiträge mehr geleistet haben. — Wenn man die Verhältnisse in der Invalidenversicherung behandelt, darf man nicht vergessen, dass in ihr der Beharrungszustand der Renten noch keineswegs erreicht ist. Man mag über Einzelheiten der versicherungsmathematischen Vorausberechnungen streiten: sicher ist, dass infolge des natürlichen Anwachsens der Versicherungslast über kurz oder lang die Beitragseinnahmen in ihrer jetzigen Höhe die Rentenlast nicht mehr decken werden. Mit Kritik an dem, was in der Invalidenversicherung nicht erreicht worden ist, muss man also vorsichtig sein. — In der *Angestelltenversicherung* erfuhr der Versicherungsschutz einen Ausbau dadurch, dass die Wartezeit grundsätzlich auf 60 Beitragsmonate herabgesetzt wurde. Ausserdem wird nunmehr in Anerkennung der besonderen, aus den Arbeitsmarktverhältnissen sich ergebenden Notlage der älteren Angestellten die Berufsunfähigkeit für die Dauer der Arbeitslosigkeit angenommen für Versicherte, die das 60. Lebensjahr bereits überschritten haben und seit mindestens einem Jahr ununterbrochen arbeitslos sind. Ferner ist der der Versicherungspflicht in der Angestelltenversicherung unterliegende Personenkreis etwas erweitert worden. Schliesslich habe ich in den letzten Tagen des abgelaufenen Jahres dem Reichstag eine weitere umfangreiche Novelle zur Angestelltenversicherung vorgelegt. Diese soll eine Neuorganisation der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte im Sinne einer Stärkung der Selbstverwaltung sowie Verbesserungen der Versicherungsleistungen bringen. Freilich: Beides, Stärkung der Selbstverwaltung sowie Verbesserung der Versicherungsleistungen hält sich nach dem Entwurf im bescheidenen Rahmen. Die Spuren des Koalitionskabinetts sind unverkennbar. Aber der Anfang ist immerhin gemacht. Im Reichstag wird die sozialdemokratische Fraktion, unbehindert durch Rücksichten auf Koalitionspartner, Gelegenheit haben, den Entwurf unter die kritischste Lupe zu nehmen. Jedenfalls ist durch meine Vorlage der Stein ins Rollen gebracht worden.

Unsere Bewegung hat seit langem erkannt, dass die Sozialversicherung einen Funktionswandel im Sinne einer stärkeren Betonung der *Schadenverhütung* an Stelle der blossen Schadenvergütung durchmachen muss. Es hat mich daher besonders gefreut, dass während meiner Ministerzeit die Richtlinien über die Gesundheitsfürsorge in der versicherten Bevölkerung veröffentlicht wurden. Diese Richtlinien regeln im Interesse der Hebung der Volksgesundheit die Zusammenarbeit der Versicherungsträger untereinander und mit den Trägern der

öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege, mit den Gesundheitsbehörden, der Ärzteschaft usw. Ich glaube, dass sie in ihrer tatsächlichen Bedeutung manchmal unterschätzt werden.

Wenn man bedenkt, dass das Wiederaufbau- und das Ausbautempo der Sozialversicherung sich aus all den Gründen, die ich bereits eingangs skizziert habe, notwendigerweise verlangsamten musste, so wird man mir einräumen, dass die im vorigen Jahr aus agitatorischen Gründen von einem Zentrumsführer ausgesprochene Behauptung, die deutsche Sozialpolitik sei während meiner Ministerzeit völlig steril geworden, nicht zutreffend ist.

\* \* \*

Nun ein paar Worte über das wichtige Gebiet des *Arbeitsschutzes*. Als ich das Amt des Arbeitsministers übernahm, fand ich den Entwurf des Arbeitsschutzgesetzes vor, der im März 1928 bereits den Reichsrat passiert hatte. Es war mir klar, dass es nicht möglich sein würde, diesen in jahrelangen mühsamen Arbeiten aufgestellten Entwurf grundlegend zu ändern. Ich war aber der Ansicht, dass die durch die Neuwahlen zutage getretene politische Kräfteverschiebung nicht ganz ohne Rückwirkungen bleiben durfte, daher versuchte ich mit Erfolg, im Kabinett durchzusetzen, dass einige Bestimmungen des Entwurfs, der im übrigen von mir aufgenommen wurde, verbessert wurden. Das gilt z. B. für den *Frauen- und Jugendschutz*. Vor allem aber liess ich den Abschnitt über die *Arbeitsaufsicht* einer nochmaligen Umarbeitung unterziehen. Ich musste zu meinem Bedauern wegen der zu erwartenden unüberwindlichen Schwierigkeiten darauf verzichten, eine Verreichlichung der Gewerbeaufsicht vorzuschlagen. Immerhin ist nunmehr im Entwurf für eine grössere Vereinheitlichung der Arbeitsaufsicht Sorge getragen worden. Ferner soll eine gewisse Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bei der Arbeitsaufsicht herbeigeführt werden. Gewiss wird der Entwurf des Arbeitsschutzgesetzes in der Form, wie ich ihn schliesslich dem Reichsrat und dem Reichstag vorgelegt habe, manchen nicht voll befriedigen. Aber als Minister einer Koalitionsregierung muss man auf das gegebene Kräfteverhältnis Rücksicht nehmen. Kompromisse sind unvermeidlich. Sie scheinen mir jedenfalls dann tragbar zu sein, wenn sie überhaupt einen sozialen Fortschritt bringen. Dass der Entwurf des Arbeitsschutzgesetzes einen Fortschritt darstellt, davon bin ich aber trotz mancher Kritik, die er erfahren hat, überzeugt. Ich habe es daher bedauert, dass er im Reichstag bisher nicht zur Beratung im 9. Ausschuss gekommen ist. Diese Verzögerung hat aber vielleicht den Vorteil, dass wir uns jetzt mit allen Kräften für eine weitere Ausgestaltung des Entwurfs einsetzen können. Das, was ich eben über das Arbeitsschutzgesetz gesagt habe, gilt entsprechend auch für den Entwurf des *Bergarbeitsgesetzes* und des *Hausgehilfengesetzes*, die beide während meiner Ministerzeit an die gesetzgebenden Körperschaften herangebracht wurden.

Mit Rücksicht auf das Arbeitsschutzgesetz habe ich im allgemeinen davon Abstand genommen, im Wege der Gelegenheitsgesetzgebung Flickwerk zu leisten. Ich habe daher von den Ermächtigungen, die in der Gewerbeordnung oder in der Arbeitszeitverordnung enthalten sind, nur sparsamen Gebrauch ge-

macht. In der Zementindustrie wurde durch eine Verordnung auf Grund des § 7 der Arbeitszeitverordnung der sogenannte sanitäre Achtstundentag eingeführt, weil hier die Verhältnisse besonders dringend nach Abhilfe verlangten. Zu erwähnen sind auch noch die kurz vor meinem Rücktritt von mir erlassenen Verordnungen über die Beschäftigung jugendlicher bzw. weiblicher Arbeiter in den Steinkohlenbergwerken über Tage, in Walz- und Hammerwerken und in Glashütten. Wenn diese Verordnungen auch nicht alle Wünsche der Gewerkschaften erfüllen, so bedeuten sie doch zweifellos einen sozialpolitischen Fortschritt. Auch den Entwurf eines Gesetzes zu einer nicht durch Bedingungen abgeschwächten Ratifikation des *Washingtoner Abkommens* über den Achtstundentag habe ich dem Reichsrat vorgelegt. Freilich konnte dieser Entwurf noch keine Erledigung finden, da ja das Arbeitsschutzgesetz noch nicht verabschiedet ist. Ich hoffe aber, mit der Vorlage des Gesetzentwurfs der Arbeiterschaft gezeigt zu haben, dass es meine feste Absicht gewesen ist, den Achtstundentag auch international zu verankern. In diesem Sinne freut es mich, dass unter dem *Entwurf des Ratifikationsgesetzes* für das Washingtoner Abkommen auch die Unterschrift eines sozialdemokratischen Ministers steht. Sind wir doch von der Notwendigkeit einer internationalen Zusammenarbeit der Arbeiterklasse auch auf sozialem Gebiet fest überzeugt. In diesem Zusammenhang möchte ich auch darauf hinweisen, dass Deutschland sich in den letztvergangenen Jahren erfolgreich und eifrig an den Arbeiten der Internationalen Arbeitsorganisation beteiligt hat. Deutschland stellte in der Person meines Amtsvorgängers Dr. *Brauns* im Jahre 1929 zum erstenmal den Präsidenten einer Arbeitskonferenz. Sechs Internationale Arbeitsübereinkommen sind während meiner Ministertätigkeit ratifiziert worden, gewiss ein schönes Bekenntnis zur internationalen Sozialpolitik. Auch hier kann man also wohl kaum von „Sterilität“ sprechen.

\* \* \*

Bevor ich nun auf den Kampf um die Arbeitslosenversicherung eingehe, den Kampf, der meiner ganzen Ministertätigkeit seinen Stempel aufgedrückt hat, noch ein paar Worte über den Wohnungsbau. Auch die Förderung des *Wohnungsbaues* hat ein gut Teil meiner Arbeitskraft beansprucht. Unendliche Finanzierungsschwierigkeiten waren zu überwinden. Die Tatsache, dass die Jahre 1928 und 1929 im Hinblick auf die Zahl der erstellten Wohnungen Rekordjahre gewesen sind, erfüllt mich mit dankbarer Freude. Es ist doch wirklich ein Triumph, dass in diesen Jahren trotz der Schwierigkeiten der Nachkriegswirtschaft mehr Wohnungen erstellt worden sind als in den Vorkriegsjahren in der vielgepriesenen freien Wirtschaft. Das Verhältnis der Kleinwohnungen zu den grösseren Wohnungen ist 1929 günstiger gewesen als 1928. Man wird dieser Frage nach wie vor erhöhte Aufmerksamkeit schenken müssen. Kleinwohnungen mit erträglichen Mieten, das ist es, was wir brauchen; grössere Wohnungen mit unerschwinglichen Mieten nützen der Arbeiterklasse, die am meisten unter der Wohnungsnot leidet, nichts.

Und nun zur *Arbeitslosenversicherung*. Obwohl ihr der Löwenanteil meines Berichtes zukommen müsste, kann ich mich doch verhältnismässig kurz fassen,



weil *Bruno Broecker* im vorliegenden Heft der „Arbeit“ in seinem Aufsatz „Ein sozialpolitischer Kampf und seine Lehren“ bereits beinahe alles gesagt hat, was auch ich auf dem Herzen hatte. Was Broecker geschrieben hat, kann ich fast durchweg unterstreichen. Er hat in dem obengenannten und in seinem früheren Aufsatz „Sozialpolitik am Scheidewege“<sup>1)</sup> mit plastischer Klarheit die Entwicklung des Arbeitsmarktes und die Gestaltung der Finanzen der Reichsanstalt geschildert. Er hat die Kräfte gekennzeichnet, die auf eine Reform hindrängten, die Lösungsversuche in dem eingesetzten Sachverständigenausschuss und schliesslich die Novelle zum AVAVG. Er hat weiter über das Anhalten der Finanzschwierigkeiten und die erneuten, verschiedenen Lösungsversuche berichtet und die Gesamtsituation umrissen. Mir bleibt nur übrig, noch einige Gesichtspunkte besonders herauszuarbeiten und vor allem die Gründe darzulegen, warum es schliesslich über die Arbeitslosenversicherung zum Bruch der Koalition gekommen ist. Als im Winter 1928/29 die Zahlen der Arbeitslosen, vor allem aus den Saisonberufen, in einem ganz unvorhersehbaren Ausmass in die Höhe schnellten, musste ich mich zunächst entschliessen, eine völlige Erschütterung der Versicherung durch die Einrichtung der „Sonderfürsorge für berufsfübliche Arbeitslosigkeit“ abzuwehren. Diese Sonderbehandlung der Saisonarbeitslosen, die sich aus einer ganzen Reihe von Gründen rechtfertigen liess, konnte aber die Erschütterung der finanziellen Grundlagen der Versicherung nicht verhüten. Der sibirische Winter 1928/29 und die damit verbundene Entwicklung des Arbeitsmarktes warfen alle Finanzberechnungen über den Haufen und zwangen die Reichsanstalt zur Aufnahme grosser Darlehen bei der Reichskasse. Damals wurde die Situation für die Arbeitslosenversicherung kritisch. Die Öffentlichkeit wurde gleichzeitig mit einer Fülle von Dichtung und Wahrheit über angebliche Missstände und Missbräuche in der Arbeitslosenversicherung überschüttet. Man suchte den Eindruck zu erwecken, als ob einerseits die gesamten Finanzschwierigkeiten des Reiches ausschliesslich durch die Arbeitslosenversicherung hervorgerufen seien, und als ob andererseits schon durch die einfache Beseitigung von Missbräuchen die Reichsanstalt im wesentlichen zu sanieren sei. Man versetzte sich einmal in die Schwierigkeiten meiner damaligen Lage. Da die Behauptungen über Missstände nicht nur Dichtung, zum Teil vielmehr auch Wahrheit waren, konnte, wollte und durfte ich mich den Bemühungen, wirkliche Missstände zu beseitigen, nicht widersetzen; ich fühlte mich sogar verpflichtet, das mir anvertraute Gut der Arbeitslosenversicherung gegen Schädlinge, die sich an ihr bereicherten, zu schützen. Das konnte aber nicht nur im Verwaltungswege geschehen; gesetzliche Änderungen waren unvermeidlich. Welche Gefahren musste es heraufbeschwören, eine Novelle zur Arbeitslosenversicherung vorzulegen in einem Augenblick, in dem die Frage der weiteren Finanzierung der Versicherung ungeklärt war und aus Kreisen der „Wirtschaft“ die Parole der unbedingt notwendigen „Sanierung“ der Versicherung ausgegeben worden war! Ich musste damals, genau genommen, einen Krieg gegen zwei Fronten führen: einerseits musste ich versuchen, die Missstände und Missbräuche auszumerzen,

<sup>1)</sup> „Die Arbeit“ 1929, Heft 8, S. 482 ff. und Heft 9, S. 557 ff.

und weiter durchzusetzen suchen, durch eine Beitragserhöhung die weitere Finanzierung der Arbeitslosenversicherung sicherzustellen; andererseits musste ich die Abbautendenzen bekämpfen. Dass mit dieser Beitragserhöhung — ich hatte schon im Mai 1929 eine Erhöhung auf 4 Prozent vorgeschlagen, drang im Kabinett jedoch erst im Spätjahre mit einer Erhöhung auf  $3\frac{1}{2}$  Prozent für ein halbes Jahr durch — der Arbeiterschaft ein schweres Opfer zugemutet wurde, dessen war ich mir bewusst. Ich glaubte aber — wie die Entwicklung gezeigt hat, mit Recht —, dass sie bereit sein würde, im Geiste der Solidarität für die arbeitslosen Kameraden und für die Erhaltung der Versicherung dieses Opfer zu bringen. Auf der anderen Seite musste ich die Arbeitslosenversicherung vor denjenigen ihrer „Freunde“ schützen, die sie durch einen grosszügigen Leistungsabbau „sanieren“ wollten. Und schon im Herbst 1929 war die Situation im Reichstag mehr als einmal für die Abbaufreunde günstig, die Lage also für die SPD. kritisch. Bei diesen Zuspitzungen der Situation spielte leider ein unglücklicher Antrag eine Rolle, der Anwartschaftszeit und Leistungen verkoppeln wollte; er war für mich deswegen unannehmbar, weil er gerade die Ärmsten unter den Arbeitslosen, die immer nur zu kurzer Füllarbeit Zugelassenen, am härtesten getroffen haben würde. Letzten Endes gelang es damals der entschlossenen Haltung der SPD., das Schlimmste zu verhüten. Wirkliche, sozial ungerechtfertigte Leistungsverminderungen traten durch die Novelle zum AVAVG. nur im unwesentlichen Masse ein. Leider sabotierte die Volkspartei die unvermeidliche Beitragserhöhung. Darin kam ihre Taktik zum Ausdruck, auf dem Umwege der finanziellen Aushungerung doch noch den direkt nicht durchzusetzenden Leistungsabbau zu erzielen. So erfolgte eine — durchaus ungenügende — Beitragserhöhung um  $\frac{1}{2}$  Prozent — mit Zustimmung der Volkspartei! — erst zum 1. Januar 1930. Kostbare Zeit war ohne den erhöhten Beitragseingang verflossen.

Die Entwicklung des Arbeitsmarktes im letzten Winter ist noch in frischer Erinnerung. Ich habe von vornherein zu denen gehört, die die auch aus den Reihen der freien Gewerkschaften oft als zu hoch angegriffene Arbeitslosendurchschnittszahl von 1,1 Millionen, die der Sachverständigenausschuss seinen Berechnungen zugrunde gelegt hatte, eher für zu niedrig als zu hoch angesehen haben. Leider hat die Entwicklung mir recht gegeben — bedauerlicherweise in einem Ausmasse, das ich selbst nicht für möglich gehalten hatte. Es zeigte sich sehr bald, dass das Gleichgewicht von Einnahmen und Ausgaben auch nach der Novelle vom Oktober 1929 und nach der Beitragserhöhung um  $\frac{1}{2}$  Prozent nicht herzustellen war. So wurde mehr und mehr der Komplex der Fragen, die mit der Arbeitslosenversicherung zusammenhängen, aus einem Versicherungsproblem zu einem Arbeitsmarktproblem. Jeder, der sich nur einigermaßen auskennt, weiss, dass alle „Reformen“ in der Arbeitslosenversicherung, also etwa Senkung der Verwaltungskosten, völlige Ausschaltung aller Missbräuche usw., auch nicht entfernt soviel Ersparnisse einbringen können, wie nötig wäre, um daraus ohne Defizit die bisherigen Leistungen an die Arbeitslosen aufrechtzuerhalten. *Nur darum handelt es sich noch: Abbau der Leistungen oder nicht.* Und man kann es doch unmöglich einem sozialdemokratischen Arbeitsminister verdenken, wenn

er sich weigert, die sozialpolitischen Leistungen eines Gesetzes — die sowieso schon an der unteren Grenze des Erträglichen liegen — abzubauen, das von einem Rechtskabinett beschlossen worden ist. Und das gilt für die Gegenwart, die uns mit erschreckender Deutlichkeit den Charakter unserer Arbeitslosigkeit offenbart hat, mehr als je. Schon der geringe Leistungsabbau, den die Novelle zum AVAVG. vom Herbst des Vorjahres brachte, war eine schwere Belastung für die SPD. Aber damals war die Situation insofern anders, als das Wesentliche der Reform die Rationalisierung der Versicherung und die Bekämpfung von Missbräuchen und Missständen war, an deren Beseitigung auch unsere Bewegung lebhaft interessiert war. Aber jetzt konnten wir ein weiteres Spielen mit verdeckten Karten nicht mehr zulassen. Das Kompromiss in der Regierungsvorlage zur Arbeitslosenversicherung, dem seinerzeit auch ich zugestimmt habe, war gewiss keine ideale Lösung. Immerhin waren drei wichtige Punkte darin unzweideutig enthalten: Erstens eine Beitragserhöhung auf 4 Prozent, die auf alle Fälle in absehbarer Frist erfolgen sollte, und zweitens die Feststellung, dass Änderungen der gesetzlich festgelegten Leistungen nur im Wege der Gesetzgebung erfolgen können. Das wichtigste jedoch war, dass die Darlehnspflicht des Reiches unangetastet blieb. Anders dagegen der Kompromissvorschlag Brüning-Meyer. Dieser lässt im Grunde genommen zunächst alles beim alten. Er sieht keine Beitragserhöhung vor, zwar will er einen festen Zuschuss von 150 Millionen RM. an die Arbeitslosenversicherung gewähren. Aber der darüber hinaus erforderlich werdende Geldbedarf soll — und das ist der Hinekfuß — im Wege der Darlehnsgewährung gedeckt werden, die nur unter bestimmten Voraussetzungen gegeben werden sollen. Er bestimmt, dass die Reichsregierung nach Prüfung weiterer Ersparnismöglichkeiten auf dem Wege der Gesetzgebung alsbald ein Gesetz vorzulegen hat, das entweder durch Beitragserhöhungen die Rückzahlung notwendig werdender Darlehen ermöglicht oder durch eine Reform des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung den Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben herstellt oder zur Deckung der für die Darlehen aufzunehmenden Beträge dem Reich die notwendigen Mittel zuführt.

Mir ist nicht recht verständlich, wieso in gewissen Teilen der Presse, namentlich der demokratischen Presse, ein Erstaunen darüber zum Ausdruck gebracht wurde, dass ich dieses Kompromiss nicht mitgemacht habe. Die Verschlechterung, die dieses Kompromiss Brüning-Meyer gegenüber dem ursprünglichen Kompromiss der Regierungsvorlage darstellt, springt doch in die Augen. Es bedeutet zunächst keinerlei *Lösung* der Schwierigkeiten, sondern lediglich eine *Vertagung*. Darüber hinaus weist es aber unzweideutig den Weg des Leistungsabbaues; ausserdem erscheint es mir geradezu absurd, wenn es eine Beitragserhöhung zu dem Zweck ins Auge fasst, um die bisherigen Darlehen, die die Reichsanstalt vom Reich erhalten hat, zurückzuzahlen. Dass die Reichsanstalt auf absehbare Zeit nicht in der Lage sein wird, Darlehen von dem Ausmasse, wie sie gewährt werden mussten, zurückzuzahlen, sollte doch jedem Einsichtigen klar sein. Bei der bürgerlichen Presse bin ich als verböhrt und eingleisiger Starrkopf kritisiert worden, weil ich das Kompromiss nicht mitgemacht habe. Ich glaube auch jetzt noch, dass ich richtig gehandelt habe. Das Kompromiss Brüning-Meyer öffnet dem Leistungsabbau

Tür und Tor. Hätte ich es als Reichsarbeitsminister mit unterschrieben, so wäre auch dieser Abbau, falls er später erfolgt, der Sozialdemokratie in die Schuhe geschoben worden. Nunmehr, wo die Sozialdemokratie wieder in der Opposition steht, wird und kann — davon bin ich überzeugt — das Zentrum keinen Leistungsabbau vornehmen. Einmal kommt eben immer der Punkt, wo es heisst: „Bis hierher und nicht weiter.“ Schon bei den Anfang des Jahres 1930 im Kabinett einsetzenden Beratungen über die künftige Etatsgestaltung war dieser Punkt für mich beinahe erreicht, nämlich als beschlossen wurde, die Reichszuschüsse zur Familienwochenhilfe von 29 auf 15 Millionen RM. zu kürzen und die der Invalidenversicherung als Reichszuschüsse zustehenden Beträge in Höhe von 22½ Millionen RM. aus dem Teil des Aufkommens der Lohnsteuer zu decken, der nach der Lex Brüning sowieso der Invalidenversicherung zufließen musste, also bei richtiger Betrachtung insoweit der Invalidenversicherung verlorengelassen sollte. Damals habe ich mich, um die Koalition nicht zu sprengen, mit der Erklärung begnügt, dass ich es ablehne, diese ungerechtfertigten Streichungen im Reichstag zu vertreten. Und das habe ich auch abgelehnt für die vom Kabinett beschlossene durchaus ungenügende Höhe des Ausgabenansatzes für die wertschaffende Arbeitslosenfürsorge und die Kapitalabfindung der Kriegsbeschädigten und ihrer Hinterbliebenen. Aber bei der Arbeitslosenversicherung konnte ich einfach nicht mehr mitmachen. Wenn ich auch nicht verkenne, dass eine Reihe von Momenten unseren Austritt aus der Regierung gegenwärtig nicht erwünscht erscheinen liess, so musste doch die Sozialdemokratie das feierliche Gelöbnis des Parteitages von Magdeburg einlösen, an der Arbeitslosenversicherung nicht rütteln zu lassen. Dass die Arbeitslosenversicherung, ebenso wie die ganze deutsche Sozialpolitik intakt bleibt, dafür wird die Sozialdemokratie auch in der Oppositionsstellung sorgen.

---

## *Ein sozialpolitischer Kampf und seine Lehren*

Von Bruno Broecker

Der politische Streit um die Arbeitslosenversicherung hat zu einem Ergebnis geführt, das man trotz aller darauf hindeutenden Anzeichen der letzten Vergangenheit nicht ohne weiteres erwarten konnte, nämlich zum Bruch der grossen Koalition und zur Trennung von Zentrum und Sozialdemokratie. Man konnte diese Wendung des Kampfes trotz der oft erörterten Möglichkeit aus verschiedenen Gründen, namentlich im Hinblick auf die politische Situation des Zentrums gegenüber seinen Arbeiterwählern, nicht für allzu wahrscheinlich halten, wenigstens nicht, solange der eigentliche Gegenstand des Kampfes, nämlich der Streit um Aufrechterhaltung oder Abbau der Leistungen der Arbeitslosenversicherung, weithin erkennbar war. Erst nachdem es gelungen war, durch geschickte politische Jongleurkünste und Formulierungen die tatsächliche Bedeutung des Gegenstandes zu bagatellisieren — mit welchem Erfolg, bewiesen die Schlagzeilen in demokratischen Blättern: Regierungskrise um ein viertel Prozent —, konnte das Zentrum den entscheidenden Schritt nach rechts wagen,

den Schritt, der, sozialpolitisch gesehen, die Krise der deutschen Sozialpolitik einleitet, weil er die stärkste bürgerliche Mittelpartei mit ihrem starken Arbeiterflügel in einem sozialpolitischen Kampfe an die Seite der natürlichen Gegner unserer modernen Sozialpolitik führt. Ganz gleich, wie lange das Kabinett Brüning leben, wann und unter welchen Umständen es fallen wird: die symptomatische Bedeutung der Zentrumsschwenkung für die Sozialpolitik wird bestehen bleiben, die Tatsache, die sich schon im vergangenen Sommer ankündigte, dass eine Partei, die gemeinsam mit der sozialdemokratischen die Nachkriegssozialpolitik führte, heute am Kampfe gegen diese Politik teilnimmt, weil sie selbst die den neuen sozialpolitischen Systemen, insbesondere der Arbeitslosenversicherung, immanenten antikapitalistischen Kräfte zu fürchten beginnt.

In diesem Kampf, in dem es nicht nur um das Ausmass, sondern um den Geist der Sozialpolitik geht, wird die Sozialdemokratie, werden die freien Gewerkschaften allein stehen, wie es ja die Vergangenheit bereits lehrte. Sie werden auch in der Abwehr der von den Unternehmern unmittelbar beeinflussten Abbaubestrebungen, wie sie sich am deutlichsten in der Taktik des derzeitigen Reichsfinanzministers äussern, nicht auf überzeugte Bundesgenossenschaft der Demokraten und des Zentrums, sondern allenfalls auf eine durch Opportunitätsrücksichten gebotene Zurückhaltung rechnen dürfen. Sie können also unmittelbar in die Waagschale werfen nur die tatsächliche Bedeutung, die sie als Vertretung der Massen der Arbeitnehmerschaft haben, und sie können mittelbar Einfluss auf andere Parteien und Gruppen nur ausüben, indem sie im ganzen Lande laut und vernehmlich Arbeiter und Angestellte darüber aufklären, zu welchem Ziele sich der neue Bürgerblock zu bilden beginnt.

Nicht eine Angelegenheit der Spezialisten steht auf dem Spiel, nicht über einen kleinen Rest von Meinungsverschiedenheiten ist die alte Regierung auseinandergefallen. Es ehrt den bisherigen Reichsarbeitsminister *Wissell*, dass er in voller Erkenntnis dieser Tatsache sich bedingungslos Kompromissversuchen widersetzte, die den zukünftigen Abbau der Arbeitslosenversicherung in einer verschleierte und daher in der für die bürgerlichen Parteien ungefährlichsten Form garantieren sollten. Nachdem aber die Gegner der sozialen Reaktion aus dem Kabinett geschieden sind, gilt es, dieser sozialen Reaktion die einmütige Gegnerschaft der deutschen Arbeiterklasse entgegenzustellen. Dies erfordert eine rückhaltlose Klärung der Situation, eine Kennzeichnung der Verdunkelungsmanöver, mit denen man das wahre Kampfziel zu verschleiern sucht.

#### *Die Arbeitslosenversicherung als öffentliche Last.*

Wäre die Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes auf dem Stande von 1927, das heisst des Jahres, in dem die Arbeitslosenversicherung Gesetz wurde und in Kraft trat (1. Oktober 1927), stehengeblieben, so würde eine öffentliche Erörterung des Problems der Arbeitslosenversicherung in dem uns nunmehr schon seit Jahr und Tag gewohnten Sinne kaum in Frage gekommen sein. Die bemerkenswerten Unkenntnis und Gleichgültigkeit der Tagespresse und der sogenannten Öffentlichkeit gegenüber den wichtigsten sozialpolitischen Fragen lässt die meisten dieser Probleme, so sehr sie Existenzfragen breiter Volksschichten

sind, in der öffentlichen Diskussion völlig in den Hintergrund treten. Freilich — nur solange, bis die eigentliche Interessensphäre der Presse und des Publikums, nämlich die politische Situation, erkennbar berührt wird. Als das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung am 16. Juli 1927 mit verfassungändernder Mehrheit im Reichstag verabschiedet wurde, nahm die Öffentlichkeit von dieser Tatsache mit verhältnismässig geringer Anteilnahme Kenntnis. Denn die Verhandlungen im Reichstag waren ja leidlich reibungslos verlaufen, und es schien ein weitgehendes Einverständnis über die Grundsätze dieses Gesetzes zwischen den einzelnen Parteien zu bestehen. Erst als dieses Einverständnis zweifellos nicht mehr vorhanden war, als im Zusammenhang mit den politischen Auseinandersetzungen über die Finanzfrage und unter dem Druck der Arbeitgebervereinigung auch die politischen Auseinandersetzungen über die Arbeitslosenversicherung begannen, als die Arbeitslosenversicherung zum gefährlich schwelenden Zündstoff im Reichskabinett geworden war, begann die öffentliche Debatte um diese Versicherung, begann der Ruf nach Reform, für die Vorschläge zu unterbreiten sich nunmehr bald jeder Zeitungsreporter berufen fühlte.

Es soll nicht Aufgabe dieses Aufsatzes sein, die einzelnen Etappen in der Entwicklung der Arbeitslosenversicherung noch einmal darzustellen, dies ist zum Teil in meinem Aufsatz „Die Sozialpolitik am Scheidewege“<sup>1)</sup>, zum Teil in den laufenden Übersichten der Sozialpolitischen Chronik<sup>2)</sup> geschehen. Nur die *finanzielle* Entwicklung soll zunächst wenigstens in einigen Zahlen noch einmal dargestellt werden.

Die Verschuldung der Reichsanstalt gegenüber dem Reich beruht nicht, das sei noch einmal festgestellt, auf einer grundsätzlich falschen Kalkulation der Pro-Kopf-Ausgaben, sondern auf einer Unterschätzung der Zahl der Versicherungsfälle. Die Durchschnittszahl von 700 000 Arbeitslosen, die man bei der Schaffung des Gesetzes mit dem gesetzlichen Höchstbeitrag von 3 Prozent zu unterstützen hoffte, konnte sogar auf 820 000 heraufgesetzt werden. Was nicht vorausgesehen wurde, war die Tatsache, dass auch diese erhöhte Durchschnittszahl von den tatsächlichen Verhältnissen weit überholt wurde. Die Durchschnittszahlen der Hauptunterstützungsempfänger in der Arbeitslosenversicherung beziehungsweise (1927) früheren Erwerbslosenfürsorge betragen im Jahre 1927 860 000, im Jahre 1928 890 000, im Jahre 1929 1 275 000. Wenn es der Reichsanstalt im Winter 1927/28 trotz der damals im Höhepunkt bereits erreichten Zahl von 1 400 000 Unterstützungsempfängern gelang, ihre Einnahmen und Ausgaben noch auszugleichen, so nur deshalb, weil sie in der Lage war, auf den Rücklagefonds von 150 Millionen RM., mit dem sie in den Winter hineingegangen war, zurückzugreifen. Schon der Sommer 1928 gestattete aber infolge der schlechten Arbeitsmarktlage nur die Bildung einer Rücklage von 110 Millionen RM. Der katastrophale Winter 1928/29 mit einer Höchstzahl von Arbeitslosen von fast 2 ½ Millionen hatte die Aufnahme von Reichsdarlehen in Höhe von

<sup>1)</sup> In der „Arbeit“ 1929, I., Heft 8, S. 482 ff.; II., Heft 9, S. 557 ff.

<sup>2)</sup> Franz Spillett: Sozialpolitische Chronik: 1928, Heft 4, S. 255; Heft 10, S. 653; 1929, Heft 5, S. 334; Heft 9, S. 589; Heft 12, S. 797; 1930, Heft 3, S. 201.

184 Millionen RM. zur Folge. Hinzu kamen im Laufe des Frühjahrs 1929 noch 71 Millionen RM., so dass die Gesamtverschuldung bereits im Sommer 1929 255 Millionen RM. betrug. Die Rücklagen, die in den günstigsten Sommermonaten 1929 angesammelt werden konnten, betrugen infolge der anhaltend ungünstigen Arbeitsmarktlage (Tiefpunkt 711 000 Hauptunterstützungsempfänger am 1. August 1929) nur 30 Millionen RM. und waren bereits Anfang Dezember 1929 restlos aufgebraucht. Vom Dezember 1929 bis zum 15. März 1930 mussten daher weitere Darlehen, und zwar in einer Gesamthöhe von 325 Millionen RM. aufgenommen werden, so dass das Gesamtdarlehen bis zum 15. März 1930 einen Betrag von 580 Millionen RM. erreichte, der zurzeit bereits wesentlich überschritten sein wird.

Nachdem mit Wirkung vom 1. Januar 1930 die Erhöhung des Beitrages um  $\frac{1}{2}$  Prozent beschlossen ist, ergeben sich folgende Zukunftsperspektiven: Bei einem Beitrag von 3 Prozent veranschlagt die Reichsanstalt ihr gesamtes jährliches Beitragsaufkommen auf 870 Millionen RM., bei einem Beitrag von  $3\frac{1}{2}$  Prozent auf 1015 Millionen RM., bei einem Beitrag von  $3\frac{3}{4}$  Prozent auf 1087,5 Millionen RM., bei einem Beitrag von 4 Prozent auf 1160 Millionen RM. Nach den Berechnungen können mit 1015 Millionen RM. im Durchschnitt rund 980 000 Hauptunterstützungsempfänger, mit 1087,5 Millionen RM. im Durchschnitt 1 050 000 Hauptunterstützungsempfänger und mit 1160 Millionen RM. 1 120 000 Hauptunterstützungsempfänger unterstützt werden. Inwieweit also im laufenden Geschäftsjahr der Reichsanstalt, das heisst in der Zeit vom 1. April 1930 bis zum 31. März 1931, mit weiteren Reichsdarlehen gerechnet werden muss, hängt einmal von der endgültigen Festsetzung der Beitragshöhe und ferner von der tatsächlichen Entwicklung der Arbeitsmarktlage ab. Der für die Reform der Arbeitslosenversicherung eingesetzte Sachverständigenausschuss schätzte im Sommer 1929 die Durchschnittszahl der Hauptunterstützungsempfänger auf 1,1 Millionen, eine Zahl, die man damals sogar als übertrieben hoch gegriffen ansehen konnte, da der Rückgang der Konjunktur, insbesondere auch die starke Depression des Baumarktes und die Fortwirkungen der Rationalisierung auf dem Arbeitsmarkte in ihrem heutigen Ausmasse noch nicht vorhersehbar waren. Tatsächlich betrug die Durchschnittszahl der Hauptunterstützungsempfänger im Kalenderjahr 1929 1 275 000. Für das Geschäftsjahr 1930 rechnet die Reichsanstalt selbst mit einer Durchschnittszahl von 1,2 Millionen. Auch diese Zahl kann nur mit allem Vorbehalt als richtig angesehen werden, da die ungünstige Entwicklung des Baumarktes anzuhalten scheint, da ferner die Entlastung, die normalerweise im Frühjahr die Landwirtschaft dem Arbeitsmarkt bringt, durch erhebliche Vorwegnahme von Arbeiten im vergangenen milden Winter in geringerem Umfange eintritt, und da man sich allenfalls von der Lockerung des Kapital- und Geldmarktes eine merkbare Belebung der Konjunktur versprechen kann.

Bleibt der Beitragssatz im Geschäftsjahr 1930/31 auf  $3\frac{1}{2}$  Prozent bestehen, so wird sich das Darlehen des Reichs bei einer Durchschnittszahl von 1,2 Millionen Arbeitslosen auf annähernd 235 Millionen RM. belaufen; würde der Beitragssatz für das ganze Geschäftsjahr, also vom 1. April 1930 an, rückwirkend

3¼ Prozent betragen, so würde das Darlehen etwa 157,5 Millionen RM. und bei 4 Prozent rückwirkend ab 1. April 1930 etwa 90 Millionen RM. betragen. Ergibt sich, dass die tatsächliche Zahl der Hauptunterstützungsempfänger über 1,2 Millionen liegt, so werden je 100 000 Köpfe eine Vermehrung der Ausgaben um etwa 100 Millionen RM. zur Folge haben<sup>9)</sup>).

Dies ist die klare Sachlage. Wie im Frühjahr 1929, wie im Herbst 1929, wie schliesslich in den Beratungen im Dezember 1929, die zur Beitragserhöhung um ½ Prozent führten, stand der Reichstag vor Ausbruch der Krise wiederum vor der Frage, ob er die Leistungsfähigkeit der Arbeitslosenversicherung — nicht ihre endgültige Sanierung, denn dies würde eine Sicherstellung auf die Dauer bedeuten müssen — durch Einsetzung von Darlehenssummen in den Reichsetat oder durch Erhöhung der Beiträge gewährleisten wollte. Das Problem ist und war nie die Arbeitslosenversicherung, das Problem war und ist einzig und allein die Arbeitslosigkeit. Es ist eine Selbsttäuschung und eine Täuschung der Allgemeinheit, über das System und die Organisation zur Durchführung des Arbeitslosenschutzes zu streiten, wenn es sich in Wirklichkeit um nichts anderes handelt als um die Deckung der Ausgaben, die für diesen Schutz erforderlich sind, gleichviel in welcher Form und in welcher Organisation er durchgeführt wird. Der Kampf geht heute nicht und ging im Grunde nie um organisatorische Mängel der Reichsanstalt, um materielle Mängel des Gesetzes, der Kampf geht um nichts anderes als um die Verteilung der Lasten in Deutschland. Die Arbeitslosigkeit der Gegenwart ist eine Folge der Rationalisierung, des Zustroms von erwerbsfähigen Personen auf den Arbeitsmarkt, des Kapitalmangels und der Kapitaldrosselung in der Wirtschaft, insbesondere in der öffentlichen Wirtschaft. Primäre Aufgabe ist es, den Ursachen dieser Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Soweit diese Aufgabe zurzeit nicht oder überhaupt nicht völlig gelöst werden kann, bleibt die harte Notwendigkeit bestehen, die Existenzhaltung der Arbeitslosen zu sichern. Diese Verpflichtung zu leugnen, wagt auch der Teil der Parteien und Gruppen in Deutschland nicht, die im Ernst die Absicht haben, mindestens durch Einschränkung dieser Verpflichtung die soziale Last zu verringern. Da man den geraden Weg zum Ziele scheut, strebt man ihm auf Umwegen zu. Diese Umwege seien hier charakterisiert an Hand der Vorschläge zur Sanierung der Arbeitslosenversicherung, die in Wirklichkeit Anschläge gegen die Unterstützung der Arbeitslosen sind.

### *Der Gefahrenausgleich innerhalb der Sozialversicherung.*

Es ist an sich nicht verwunderlich, dass auf der Suche nach neuen Geldquellen für die Sanierung der Versicherung und bei dem Kampf um die sogenannten Soziallasten auch die Lage der übrigen Zweige der deutschen Sozialversicherung mit in Betracht gezogen und geprüft wurde, ob etwa in einem dieser Zweige an Mitteln das vorhanden und entbehrlich sei, was die Arbeitslosenversicherung so dringend benötigte. Das Wort Solidarität spielte in diesen Erwägungen eine sehr grosse Rolle, Solidarität nicht nur als Postulat für den Versichertenkreis einer

<sup>9)</sup> Zahlenangaben aus dem (unveröffentlichten) Bericht des Präsidenten der Reichsanstalt.



bestimmten Versicherung, sondern auch für die verschiedenen Träger der Versicherung gegeneinander. Seltsam musste es allerdings berühren, dass diese Solidarität, die also nunmehr die Gefahrengemeinschaft über den Rahmen einer Versicherung hinaus auf verschiedene Risiken der Sozialversicherung erstrecken wollte, vom volksparteilichen Finanzminister *Moldenhauer* vorgeschlagen und insbesondere gefordert wurde von denjenigen, die sonst für eine weitgehende Aufteilung des Risikos in einzelne Gruppen, für den Gedanken der Gefahrenklassen und gegebenenfalls auch den der berufsständischen Versicherung eintraten<sup>4)</sup>. Immerhin verdient ein Grundgedanke Beachtung, der mindestens bei den ehrlichen Verfechtern des Gedankens eines Gefahrenausgleichs innerhalb der Versicherung, wenn auch nicht klar durchdacht, vorhanden gewesen sein mag, nämlich jener, dass es schliesslich immer wieder der gleiche Personenkreis sei, dem der Schutz der Sozialversicherung zugute komme, und der auch für die Deckung des Versicherungsrisikos herangezogen werde, dass es auf der gleichen sozialen Situation beruhende Notstände seien, die in den verschiedenen Versicherungszweigen den Versicherungsfall darstellen, und dass darum eine innige Verbindung dieser Versicherungszweige miteinander, gegebenenfalls also auch eine gegenseitige Hilfeleistung in Notzeiten, einer inneren Berechtigung durchaus nicht entbehre. Diese Grundauffassung, so scheint mir, könnten zuallerletzt die Gewerkschaften ablehnen, die ja doch von jeher für eine Vereinheitlichung der Sozialversicherung eingetreten sind, gerade von dem eben angegebenen Gesichtspunkte aus, und zwar für eine Vereinheitlichung, die, wenn sie radikal durchgeführt würde, zweifellos auch zu einem gewissen Risikoausgleich zwischen den einzelnen Versicherungszweigen führen müsste. Man kann sich durchaus vorstellen, dass, wenn beispielsweise im Sinne der Gedankengänge, die *Franz Splieth* in seinem Aufsatz „Die Vereinheitlichung der Sozialversicherung“<sup>5)</sup> ausgeführt hat, eine Vereinheitlichung der Sozialversicherung durchgeführt würde durch Schaffung von drei grossen Reichsanstalten, und zwar einer für Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung, einer für Kranken- und Unfallversicherung und einer für Arbeitslosenversicherung, in jeder dieser Anstalten ein gemeinsamer Beitrag zur Deckung des von jeder übernommenen Gesamtrisikos erhoben würde, wobei die Frage ganz offen bleiben mag, wie dieser Beitrag auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu verteilen sei und inwieweit er durch Reichszuschüsse zu ergänzen wäre. Zweifellos würde eine solche organisatorische Zusammenfassung von Versicherungsaufgaben auch zu einer stärkeren Vereinheitlichung des Sozialbeitrags, zu einem weiteren Ausgleich einmal innerhalb von Berufen (beispielsweise von Arbeitern und Angestellten) wie insbesondere auch innerhalb der verschiedenen Orte und Bezirke führen, was andererseits notwendig auf die Dauer auch dazu zwingen würde, die Leistungen der einzelnen Versicherungszweige besser aufeinander abzustimmen. Ein Gefahrenausgleich dieser Art scheint mir ein erstrebenswertes Ziel, weil er dem Gesamtzweck der Sozialversicherung, dem sozialen Schutz des Arbeitnehmers schlechthin, nicht dem Schutz einzelner Gruppen und Schichten, in unterschied-

<sup>4)</sup> Z. B. „DAZ.“ Nr. 37 vom 23. Januar 1930.

<sup>5)</sup> „Die Arbeit“ 1928, Heft 8, S. 465 ff.

lichster Form zu dienen, durchaus entsprechen würde. Dies allein wäre auch ein Ausdruck jener Solidarität innerhalb der Versicherungszweige, die aufgebaut ist auf der Solidarität der Arbeitnehmerschaft als Klasse. *Organisatorisch* gesehen, wäre es ein Weg zur gemeinsamen Verwaltung des Gemeinschaftsvermögens, das der Staat durch die Sozialversicherung zugunsten der Arbeitnehmerschaft geschaffen hat, *versicherungsmässig* gesehen, wäre es ein weiterer begrüssenswerter Schritt zur Abkehr von den der Privatversicherung entspringenden Rentabilitätsgedanken, die auf eine möglichste Zusammenfassung günstiger Risiken und Ausgliederung bzw. verschärfte Belastung ungünstiger Risiken hinauslaufen.

Nichts von alledem aber ist ernsthaft zur Debatte gestellt worden bei den die öffentliche Erörterung in Anspruch nehmenden Plänen über den Gefahrenausgleich. Der Gedankengang, der die Befürworter dieses Vorschlags leitete, war ein viel primitiverer. Angesammelte Reserven, die man bei einzelnen Versicherungsträgern, wie der Invaliden- und Angestelltenversicherung, feststellen konnte, sollten diesen Trägern im Wege der Zwangsanleihe entzogen und der Arbeitslosenversicherung darlehnsweise zugeführt werden. Nicht etwa wurde behauptet, dass Einnahmen oder Ausgaben dieser in Anspruch zu nehmenden Träger überspannt seien, und dass sie daher entweder durch Senkung ihrer Beiträge in der Lage wären, die Erhöhung des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung zu erleichtern, oder dass sie durch Senkung ihrer Leistungen in der Lage wären, aufgespeicherte Reserven preiszugeben — eine solche Behauptung wäre allerdings auch gegenüber der Invaliden- wie gegenüber der Angestelltenversicherung gleichermassen indiskutabel gewesen —, sondern die höchst primitive Forderung wurde aufgestellt, diese Versicherungsträger an Stelle des Reichs in die Gläubigerrolle gegenüber der Arbeitslosenversicherung einrücken zu lassen. Damit stand der ernstliche Gedanke eines Gefahrenausgleichs innerhalb der Sozialversicherung nicht mehr zur Diskussion; es handelte sich vielmehr nur noch darum, finanzkräftige Institute irgendwelcher Art, die der Hoheit des Reiches unterstanden, in diesem Falle Träger einzelner Zweige der Sozialversicherung, zu einer der Erfüllung von gesetzlich festgelegten Reichsverpflichtungen dienenden Zwangsanleihe heranzuziehen. Damit war die Fragestellung klar: Sollen allgemeine Steuermittel der Deckung der Darlehensverpflichtungen des Reiches dienen, soll durch Erhöhung des Beitrages für die Arbeitslosenversicherung die Darlehenspflicht des Reiches vermindert oder beseitigt werden, oder schliesslich, soll die Pflicht, dieses Darlehen zu gewähren, anderen über disponibles Kapital verfügenden Instituten auferlegt werden? Dabei musste man sich der Tatsache bewusst sein, dass, soweit der Weg der Darlehensgewährung gewählt wurde, eine für die Arbeitslosenversicherung erträgliche Lösung nur in der Gewährung langfristiger Darlehen gesehen werden konnte, deren Rückzahlung nicht durch den Bedarf des Gläubigers, sondern durch die tatsächlichen, sich aus der Entwicklung des Arbeitsmarktes ergebenden Möglichkeiten der Arbeitslosenversicherung selbst in seinem Ausmass und in seinem Tempo bestimmt werden musste. Hier aber trat die ungeheure Gefahr einer Heranziehung der Träger der Sozialversicherung zutage. Die Gefahr nämlich, dass nicht etwa nur der freie

Wille dieser Träger, sondern ganz einfach die Notwendigkeit der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben sie gezwungen haben würde, ganz unabhängig von der Entwicklung des Arbeitsmarktes und von der Lage der Arbeitslosenversicherung die Rückzahlung der Darlehen zu dem Zeitpunkt zu betreiben, zu dem sie selbst der angesammelten Reserven dringend bedurften. Dieser Zeitpunkt wäre insbesondere für die Invalidenversicherung nach den amtlichen Berechnungen bereits im Jahre 1933, vermutlich noch früher, nämlich im Jahre 1932, eingetreten.

Wenn die Vermögensbestände der Sozialversicherung eben als Gemeinschaftsvermögen der Arbeitnehmerschaft bezeichnet wurden, so bedeutete also im Kern der Vorschlag nichts anderes, als dass ein Manko bei einem dieser Vermögenskonten ausgeglichen werden sollte durch Entblössung eines anderen Kontos, bei dem das Manko alsbald gleichfalls sichtbar geworden wäre, ohne dass diesmal wiederum eine Deckungsmöglichkeit bestanden hätte. Das Resultat hätte kein anderes sein können als eine zukünftige Leistungsunfähigkeit entweder der Arbeitslosenversicherung oder aber der Invaliden- und Angestelltenversicherung.

Wenn schliesslich eingewandt werden kann, dass hinter der Rückzahlungsverpflichtung der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung ja die Garantie des Reiches gestanden habe, ein Vorschlag, der im Verlaufe der Auseinandersetzungen bekanntlich gemacht wurde, so muss erwidert werden, dass der ehrliche Wille, eine solche Garantie zu übernehmen, ohne daraus Konsequenzen für die zukünftige Gestaltung der Sozialleistungen abzuleiten, in der im späteren Regierungskompromiss vorgeschlagenen Form zweifellos einfacher, deutlicher und überzeugender ausgedrückt war, nämlich in dem Verkauf von Reichsbahnvorzugsaktien an die Träger der Invaliden- und Angestelltenversicherung, das heisst in einem klaren Geschäft zwischen dem Reich und diesen Trägern, durch das ihnen disponible Werte in die Hand gegeben werden und das sie nicht zum Gläubiger der Arbeitslosenversicherung macht. Immerhin muss der ursprüngliche Gedanke, das Gemeinschaftsvermögen der Arbeiterschaft zur Erfüllung gegenwärtiger Verpflichtungen des Reiches, das heisst der Allgemeinheit, vorzubelasten, klar herausgestellt werden, weil er zum Verständnis einiger weiterer Vorschläge für die Sanierung der Arbeitslosenversicherung von Bedeutung ist.

Zuvor aber ist Stellung zu nehmen zu einem anderen Lösungsversuch für die Sanierung der Arbeitslosenversicherung, der nicht weniger charakteristisch für die Wege und Umwege sein dürfte, deren sich der Feldzug gegen die Arbeitslosenversicherung heute bedient. Der Vorschlag verdient besondere Beachtung, weil er sowohl in dem von der Sozialdemokratie gebilligten Regierungskompromiss, wenn auch in stark abgeschwächter Form, als auch, wieder betonter, in dem von der Sozialdemokratie abgelehnten und in der neuen Regierungserklärung wiederkehrenden Kompromissvorschlag auftaucht.

#### *Die Erweiterung der Selbstverwaltung in der Arbeitslosenversicherung.*

Genau so wie der erste Vorschlag sich empfehlend einen Namen von gutem Klang beigelegt hatte, nämlich den des „solidarischen Gefahrenausgleichs“, ebenso tat es der zweite, der sich nichts weniger als den „Ausbau der Selbst-

verwaltung“ in der Reichsanstalt zum Ziele setzt. Allerdings durfte auch hier ganz allgemein bedenklich stimmen, dass diese Forderung im jetzigen Zeitpunkt nicht etwa erhoben wurde von denen, die jahrzehntelang Befürworter des Ausbaues der Selbstverwaltung in der Arbeitslosenversicherung gewesen sind, nämlich von den Gewerkschaften, sondern vielmehr aus den gleichen Kreisen kam, die sich allzuoft gegen die Selbstverwaltung und für die reine Staatsverwaltung ausgesprochen hatten. So haben die Arbeitgebervertreter in den Selbstverwaltungsorganen der Reichsanstalt in der Vergangenheit mehrfach den Versuch gemacht, die legislatorischen Fragen der Arbeitslosenversicherung in die Selbstverwaltung hineinzuziehen, und auch der Anfang März an den Reichsfinanzminister *Moldenhauer* gerichtete Brief des Herrn *von Borsig* protestierte keineswegs gegen die Übertragung solcher Aufgaben an den Vorstand der Reichsanstalt, sondern nur gegen die Beschränkung dieser Aufgabe auf das Recht zur Beitragserhöhung, während sich die Volkspartei auch für die Übertragung des Rechtes zur Leistungsänderung eingesetzt hatte. Es wiederholte sich hier ein Vorgang, den wir bereits bei den Erörterungen über die Reform des Schlichtungswesens verzeichnen durften, bei denen es ja gerade die Unternehmer und die ihnen nahestehende Presse waren, die die Loslösung des Schlichtungswesens „von der staatlichen Bevormundung“ propagierten und die rein wirtschaftliche Selbstverwaltung der Beteiligten, bei der dem Staat nur eine bescheidene Rolle der Hilfsstellung eingeräumt werden sollte, forderten.

In meinem Aufsatz „Die Sozialpolitik am Scheidewege“ habe ich bereits mit aller Deutlichkeit darauf hingewiesen, dass unzweifelhaft „das Unternehmertum bei steigendem Einfluss der Arbeiterschaft im Parlament nur allzu gern bereit sein würde, wesentliche wirtschaftliche und sozialpolitische Entscheidungen in paritätisch zusammengesetzte, das heisst aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern in gleicher Zahl zusammengesetzte Körperschaften zu verlegen“. „Können die Unternehmer doch heute zweifellos bereits in den politischen Körperschaften fast nirgends mehr einen im Vergleich auch nur annähernd so starken, von Rücksichtnahmen freien Einfluss ausüben. Paritätisch zusammengesetzte Verwaltungskörperschaften haben für sie aber den doppelten Vorzug, dass einmal eine der politischen Entwicklung entsprechende Verstärkung des Arbeitnehmerinflusses durch die schematische Parität ausgeschlossen ist, und andererseits stets die Chance besteht, einzelne Arbeitnehmerstimmen der bürgerlichen Gewerkschaftsrichtungen gegen die Vertreter der freien Gewerkschaften auszuspielen“).“ Diese damals allgemein zur Frage der sozialen Selbstverwaltung geäußerte Auffassung trifft meines Erachtens auf das besondere Problem der Arbeitslosenversicherung im besonderen zu, sie wird erhärtet durch den Vorschlag, in diesem Zeitpunkt und mit dieser Aufgabe die Selbstverwaltung in der Arbeitslosenversicherung zu erweitern. Der Zeitpunkt ist charakterisiert durch die Tatsache, dass die Finanzlage der Reichsanstalt irgendwelche Bewegungsfreiheit in der Ausgestaltung der Leistungen, in der Verbesserung der Unterstützungsvoraussetzungen nicht gestattet. Die auf diesem Gebiete im geltenden

<sup>6)</sup> „Die Arbeit“ 1929, Heft 9, S. 566.

Gesetz ja bereits vorgesehene Möglichkeit der Selbstverwaltung, nämlich die Möglichkeit, die Unterstützungshöchstdauer von 26 auf 39 Wochen zu verlängern (§ 99, Abs. 2), die Möglichkeit, weitere Lohnklassen einzuführen und entsprechend höhere Einheitslöhne festzusetzen (§ 108), die beide allerdings der Zustimmung des Reichsarbeitsministers bedürfen, stehen zurzeit nicht zu ernsthafter Diskussion. Zur Diskussion steht, und darin charakterisiert sich das Ziel einer solchen Erweiterung der Selbstverwaltung, ausschliesslich die finanzielle Sanierung der Arbeitslosenversicherung. Dabei gibt es, soweit eigene Entscheidungen der Reichsanstalt überhaupt denkbar wären, stets nur zwei Wege, nämlich den Weg des Leistungsabbaues oder den Weg der Beitragserhöhung. Andere Wege der Hereinnahme von Mitteln bestehen für die Beschlussfassung der Selbstverwaltungskörperschaften nicht. In beiden Fragen sind die Meinungen der Hauptbeteiligten, nämlich die Meinungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, ungezählte Male ausgesprochen, bekannt und festgelegt. Niemand kann ernsthaft hoffen, dass sich diese grundsätzliche Meinungsverschiedenheit, die zu einer politischen Frage ersten Ranges geworden ist, durch überzeugende Darlegungen der einen oder anderen Seite in den Selbstverwaltungsgremien überbrücken liessen. So wäre es denn gegebenenfalls der beamtete Leiter der Anstalt, der in dieser Frage von höchstem sozialpolitischem und politischem Interesse den Ausschlag zu geben hätte, wenn nicht etwa die Kalkulation dahin geht, den auf Schaffung von Ersatzkassen gerichteten Willen bürgerlicher Angestelltenverbände einem die Masse der Arbeiterschaft bedrohenden Leistungsabbau gefügig zu machen. Gewisse Vorgänge in der für die Reform der Arbeitslosenversicherung eingesetzten Sachverständigenkommission, die im Sommer 1929 tagte, geben dieser Vermutung durchaus Raum. Würde aber schliesslich der Gesetzgeber, entgegen der bisherigen Konstruktion des Gesetzes, sich entschliessen wollen, in diesen Lebensfragen der Arbeitslosenversicherung auch die Vertreter der öffentlichen Körperschaften stimmberechtigt einzuschalten, so wäre der unmittelbare politische Einfluss wiederum für die Gestaltung der Arbeitslosenversicherung entscheidend, nur dass er nicht durch die berufenen Stellen des Parlaments, sondern durch wenig kontrollierbare Einflüsse der politischen Länderverwaltungen ausgeübt würde.

Ist dies aber nur der praktisch-politische Gesichtspunkt, unter dem die Frage der Sanierung der Arbeitslosenversicherung als eine politische Frage gesehen werden muss, so stehen doch auch noch genügend andere Erwägungen einem derartigen Ausbau der Selbstverwaltung zwingend entgegen. *Niemals kann es Aufgabe der Selbstverwaltung sein, gesetzgeberisch die Grundfragen der deutschen Sozialpolitik zu lösen.* Eine ausserordentliche Verarmung der politischen Demokratie würde die Folge sein, wollte man Fragen, die für das Wohl und Wehe breiter Volksschichten entscheidend sind, der Beschlussfassung des Parlaments entziehen. So sehr ich der Überzeugung bin, dass die Durchführung des komplizierten und tief in das Gefüge der Wirtschaft eingreifenden Regulativs der deutschen Sozialpolitik nur möglich ist unter starker Mitwirkung der Beteiligten, unter ihrer sachkundigen Kontrolle, so sehr scheint mir betont werden zu müssen, dass der Grundinhalt einer solchen Regelung und die Richtung ihrer

Entwicklung zu bestimmen sind von der verantwortlichen gesetzgebenden, der Öffentlichkeit sichtbaren und ihrer Kritik unterworfenen Körperschaft. Auch das Beispiel der Krankenversicherung, die im Beitrag und in der Leistung Bewegungsfreiheit der Selbstverwaltungskörperschaften kennt, vermag diesen Grundsatz nicht zu entkräften. Einmal nämlich baut die Krankenversicherung auf gesetzlich gewährleisteten Mindestleistungen auf, deren Erfüllung durch entsprechende Festsetzung des Beitrages garantiert sein muss. Des weiteren bietet die Krankenversicherung ihrem Zweck und ihrer Wirkung nach grössere Möglichkeiten einer Verständigung zwischen den beiden Gruppen, da ihr Zusammenhang mit der Gestaltung der Arbeitsbedingungen, also dem Hauptgegenstand in der sozialen Auseinandersetzung, ein viel mittelbarer ist als der der Arbeitslosenversicherung. Schliesslich ist durch die Zusammensetzung der Organe der Krankenversicherung, die grundsätzlich ein Übergewicht der Arbeitnehmerstimmen gewährleistet, Vorsorge getroffen, dass die an dieser Versicherung positiv interessierten Kreise eine ernsthafte Gefährdung durch offene oder versteckte Gegner, die an der Verwaltung dieser Versicherung teilhaben, verhindert. Niemand aber, der gewillt ist, mit Realitäten zu rechnen, wird behaupten wollen, dass das gleiche Unternehmertum, das der Arbeitslosenversicherung den offenen Kampf angesagt hat, in seinen Vertretern in den Selbstverwaltungsgremien die Rolle des nur von Sachkunde geleiteten verantwortlichen Behüters dieser Versicherung zu übernehmen in der Lage sei. — Der erste, von der Sozialdemokratie akzeptierte Vorschlag sah hinsichtlich der sogenannten Erweiterung der Selbstverwaltung zwei Ermächtigungen an den Vorstand der Reichsanstalt vor, nämlich das Recht zur Beitragserhöhung bis zu 4 Prozent und das Recht, Vorschläge zur Reform der Arbeitslosenversicherung zu unterbreiten. Da für beide Beschlüsse eine Mehrheit auf Arbeitgeber- wie auf Arbeitnehmerseite vorgesehen war, wäre diese Ermächtigung praktisch wirkungslos geblieben und das Recht zur Beitragserhöhung an die Reichsregierung zurückgefallen, während Leistungsänderungen der Gesetzgebung vorbehalten blieben. Der neue, von der Sozialdemokratie abgelehnte Vorschlag enthält das Recht zur Beitragserhöhung nicht mehr, dagegen ausser dem Recht, Vorschläge zur Reform des Gesetzes zu unterbreiten, auch die Ermächtigung, zur Erleichterung des Ausgleichs zwischen Einnahmen und Ausgaben „die erforderlichen Massnahmen auf dem Wege der Verwaltung“ zu treffen. Nun ist darauf hinzuweisen, dass der Selbstverwaltung der Reichsanstalt, und zwar dem Verwaltungsrat, nicht dem Vorstand, nach geltendem Gesetz einschränkende materielle Befugnisse zustehen nur hinsichtlich der Unterstützung der Heimarbeiter, der unständig Beschäftigten und der Unterstützungsdauer der Saisonarbeiter. Da aber solche Leistungsfestsetzungen kaum als „Verwaltungsmassnahmen“ bezeichnet werden dürften, kann mit dem Vorschlag ausschliesslich die Gestaltung des beweglichen Personal- und Sachetats der Anstalt verstanden werden.

Hier aber muss die bewusst gepflegte Illusion zerstört werden, als wenn durch einen eigentlich nur verwaltungsmässigen Umbau innerhalb der Arbeitslosenversicherung die gewaltige Summe flüssig zu machen oder zu ersparen sei, deren die Versicherung zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedarf. Die Verwaltungsausgaben

für die Arbeitslosenversicherung betragen in der Zeit vom 1. November 1928 bis 1. November 1929 4,2 Prozent der Ausgaben für Leistungen oder 4,07 Prozent der Gesamtausgaben, d. h. auf einen Versicherten im Jahre 3,39 RM. Demgegenüber steht die Krankenversicherung mit entsprechenden Zahlen von 7,2 Prozent, 6,6 Prozent und 5,99 RM., die Unfallversicherung mit 15,9 Prozent, 13,6 Prozent und 2,19 RM., die Invalidenversicherung mit 6,96 Prozent, 6,48 Prozent und 2,90 RM., die knappschaftliche Pensionsversicherung für die Arbeiter mit 4,4 Prozent, 4,2 Prozent und 11,11 RM., für die Angestellten mit 3,6 Prozent, 3,5 Prozent und 24,60 RM., schliesslich die Angestelltenversicherung mit 10,6 Prozent, 9,3 Prozent und 3,42 RM. Der Vergleich mag zeigen, dass selbst bei schärfster Rationalisierung und Anspannung der Verwaltung in der Reichsanstalt Ersparnisse auf dem Gebiete der Verwaltungsausgaben, die von irgendwelcher finanziellen Bedeutung sein dürften, nicht zu erwarten sind. Diese Behauptung wird erhärtet durch die praktischen Erfahrungen des letzten Jahres in den Ämtern der Reichsanstalt, die eine solche die Durchführung der Vermittlung und Versicherung bedrohende Personalknappheit erkennen liessen, dass auch die Arbeitgebervertreter im Verwaltungsrat bei der kürzlich abgeschlossenen Etatberatung den nicht unbeträchtlichen Erhöhungen des Personaletats ihre Stimme geben mussten. Wirkliche Ersparnisse könnten also nur erzielt werden durch wirklichen Abbau der Leistungen, sei es insgesamt, sei es für einzelne Gruppen. Soweit einzelne Gebiete der Arbeitslosenversicherung einer besonderen fachlichen Durcharbeitung und damit auch einer besonderen Regelung bedürfen, sind sie vom Gesetzgeber bereits dem Verwaltungsrat der Reichsanstalt als eine schwere, die Arbeit von Monaten erfordernde, aber von ihm lösbare Aufgabe überwiesen, wie die Sonderregelung für die unständig Beschäftigten und die Sonderregelung für die Heimarbeiter, bei denen beiden es sich letzten Endes doch nur um die Anwendung der im Gesetz grundsätzlich verankerten Gedanken auf bestimmte aussergewöhnliche Tatbestände handelt. Die Frage nach der Höhe des Sozialbeitrags und die Frage nach der Höhe der Sozialleistungen ist aber, insbesondere soweit die Arbeitslosenversicherung in Frage kommt, heute nichts anderes als die Frage nach der Verteilung der inneren Lasten in Deutschland. Diese Frage zu entscheiden, ist und bleibt das Parlament berufen.

### *Auf dem Wege zum Abbau?*

Der von der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften abgelehnte Kompromissvorschlag enthält in seinem entscheidenden Teile ausser der bereits erwähnten Ermächtigung des Vorstandes der Reichsanstalt, die scheinbar nicht mehr Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit vorsieht, folgende Punkte: 1. Soweit das Beitragsaufkommen, das für das Jahr 1930 auf 3½ Prozent begrenzt wird, nebst dem Notstock (?) nicht zur Deckung des Bedarfs ausreicht, gewährt das Reich alljährlich festzusetzende Zuschüsse, die für das Rechnungsjahr 1930 auf 150 Millionen begrenzt werden. Darüber hinausgehende Anforderungen sollen nach § 163 AVAVG. durch Darlehen gedeckt werden, „jedoch mit der Massgabe, dass die Reichsregierung nach Prüfung weiterer Ersparnismöglichkeiten auf dem Wege der Gesetzgebung ein Gesetz vorzulegen hat, das

entweder durch Beitragserhöhung die Rückzahlung der Darlehen ermöglicht oder durch eine Reform des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung den Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben herstellt oder zur Deckung der für die Darlehen aufzuwendenden Beträge dem Reiche die notwendigen Mittel zuführt“. Im zweiten Abschnitt dieses Aufsatzes wurde bereits darauf hingewiesen, dass bei Beibehaltung des Beitrages von  $3\frac{1}{2}$  Prozent und bei Zugrundelegung der wahrscheinlich zu niedrig geschätzten Durchschnittszahl von 1,2 Millionen Hauptunterstützungsempfängern der Mehrbedarf der Reichsanstalt sich auf etwa 235 Millionen RM. belaufen würde. Höchstwahrscheinlich wird der Mehrbedarf erheblich höher liegen. Aber selbst von den 235 Millionen RM. würden nach dem neuen Vorschlag mit Sicherheit zunächst nur 150 Millionen RM. gedeckt sein, deren Bezeichnung als „Zuschuss“ ja nur der Tatsache Rechnung trägt, dass auf absehbare Zeit mit einer Rückzahlung überhaupt nicht gerechnet werden kann. Neben diesen durch den Verkauf der Reichsbahnvorzugsaktien flüssig zu machenden Beträgen soll ein sogenannter Notstock geschaffen werden, der aber scheinbar nicht aus den ursprünglich für diesen Zweck vorgesehenen 50 Millionen RM. Industrieobligationen und etwa 60 Millionen RM. aus Lohnsteuer-Rückerstattungsbeträgen, sondern vermutlich nur aus den letzteren gebildet werden soll. Es soll also der schon den ersten Plan am schwersten belastende Gedanke nunmehr isoliert durchgeführt werden, die der Arbeitnehmerschaft zukommenden Steuerbeträge, auf die der von Notständen, wie Krankheit und Arbeitslosigkeit, besonders stark betroffene Teil Anspruch hat, für gesetzliche Reichsverpflichtungen heranzuziehen. Selbst bei günstigster Schätzung würden aber auch diese Beträge zur Deckung des Bedarfs der Reichsanstalt nicht ausreichen. An diesem Punkte setzt nun die Kalkulation der Abbaufreunde entscheidend ein: von den drei für diesen Fall vorgesehenen Wegen — Beitragserhöhung — Darlehensgewährung unter gleichzeitiger Erschliessung neuer Steuerquellen — Reform des Gesetzes, d. h. Abbau der Leistungen — würde nämlich nur der dritte übrigbleiben, es sei denn, dass die Sozialdemokratie zu Steuerbewilligungen bereit wäre, die ausschliesslich die Arbeiterklasse belasten. Dass die Deutsche Volkspartei in absehbarer Zeit bereit wäre, einer Erhöhung des Beitrages über  $3\frac{1}{2}$  Prozent zuzustimmen, nachdem sie es gerade jetzt wegen dieser Frage zur Regierungskrise kommen liess, kann man nämlich ebensowenig annehmen wie ihre und des Zentrums Bereitwilligkeit zur verschärften Belastung des Besitzes oder der höheren Einkommen. Man kann das um so weniger erwarten, als es ja der häufig erklärte Wille der Deutschen Volkspartei und der Sinn dieses ganzen Kampfes ist, den Abbau der Arbeitslosenversicherung durchzuführen. Die mehrfache Vertagung der Beitragserhöhung in der Arbeitslosenversicherung trotz rechtzeitiger Herausstellung dieser Notwendigkeit durch Sozialdemokratie und Gewerkschaften, die ungenügende Bereitstellung von Darlehensmitteln im Reichsetat 1929 waren insofern gefährlich, als die Zeit bei weiter fortschreitender Verschuldung der Versicherung ohne Haushaltsdeckung im Sinne der Gegner arbeiten musste. Die Zustimmung zur erneuten Vertagung hätte die Sozialdemokratie mit der Verantwortung für den drohenden Abbau belastet. Sozialdemokratie und Gewerk-



schaften haben sich nicht gescheut, die Verantwortung für die im Herbst vorigen Jahres beschlossene Reform des Gesetzes mit zu übernehmen, obwohl auch hier schon über die Beseitigung von Missbräuchen hinaus Härten eintreten mussten. Bestätigt hat sich aber ihre Prophezeiung, dass die Beseitigung der Missbräuche, die denkbar weitgehend durchgeführt ist, das Finanzproblem der Versicherung nicht lösen könne. Wird doch vermutlich selbst die erhoffte Ersparnis von 100 Millionen RM. nicht erreicht. Heute aber geht es nicht mehr um Abstellung von Missbräuchen, sondern um die Aufrechterhaltung der Leistungen, für die unter allen Umständen einzutreten die Sozialdemokratie sich verpflichtet hat.

Eine politische Frage ersten Ranges hat zu einer politischen Entscheidung geführt. Da es eine sozialpolitische Frage von grösster Tragweite ist, kann für die freien Gewerkschaften keinen Augenblick zweifelhaft sein, dass der Kampf der Partei auch ihr eigener Kampf ist und dass er gemeinsam ausgekämpft werden muss. Denn nur auf gesicherten sozialen Fundamenten kann sich auch die politische Macht der Arbeiterklasse entfalten, und sie muss zusammenbrechen, wenn die sozialen Sicherungen zerstört sind.

---

## *Lohn, Zins — Arbeitslosigkeit*

*Von Gerhard Colm (Kiel)*

Jede schwere Arbeitslosigkeit gab den Anlass für Projekte, durch die dieses furchtbare Übel aus der Welt geschafft werden soll, denn sie legt, wie keine andere Tatsache, Zeugnis davon ab, dass Konstruktionsfehler der Wirtschaft vorliegen. Gibt es eine grössere Sinnlosigkeit als die Tatsache, dass Menschen da sind, die arbeiten wollen, aber keine Arbeitsmöglichkeit finden, dass Menschen da sind, die dringendsten Bedarf haben, aber nichts kaufen können, weil sie keinen Verdienst haben. Lässt sich durch etwas anderes schlagender die Unzulänglichkeit einer Wirtschaftsordnung erweisen? Darum ist hier einer der häufigsten Ansatzpunkte für Projekte, durch Umgestaltung der Wirtschaftsordnung die Arbeitslosigkeit zu beseitigen.

### I.

In den letzten Nummern dieser Zeitschrift fand eine interessante Aussprache statt, die zwei derartige Projekte — von *Acker* und *Wilken* — zum Gegenstand hatte<sup>1)</sup>. Beide wollen die Arbeitslosigkeit dadurch überwinden, dass sie den freien Kapitalmarkt durch eine Art planwirtschaftlicher oder gemeinwirtschaftlicher Kapitalverwaltung ersetzen oder ergänzen. Beide Vorschläge entspringen verschiedener theoretischer Anschauung und kommen im einzelnen dadurch auch zu verschiedenen Lösungen.

<sup>1)</sup> Vgl. Acker, „Zur Finanzreform“, „Die Arbeit“ 1929, Heft 12, S. 733 ff., und „Das Problem der Wirtschaftserweiterung“, 1930, Heft 2, S. 98 ff., und Wilken, „Finanzierungsgesetze einer dauerhaften Wirtschaftserweiterung“, 1930, Heft 3, S. 145 ff.

Acker glaubt, dass wir zu einer Art Zwangskapitalbildung kommen müssen, indem durch Beiträge aller Unternehmungen die Mittel für langfristige Kapitalgewährung aufgebracht werden sollen. Entscheidend für seinen Vorschlag ist aber, dass diese Mittel erst einmal inflatorisch beschafft werden, wodurch ein Anreiz für die Wirtschaft herbeigeführt wird, der ihr die nachträgliche Aufbringung der Mittel aus Zwangsbeiträgen aller Unternehmungen ohne weiteres ermöglicht.

Wilken glaubt hingegen, dass das Wachstum der Wirtschaft dadurch gehemmt werde, dass der Geldumlauf mit der Produktionserweiterung nicht in organischem Einklang stehe. Aus diesem völlig anderen Grunde befürwortet er ebenfalls eine inflatorische Kreditschöpfung, die nun allerdings nicht, wenigstens nicht in voller Höhe, durch nachträgliche Beiträge wieder rückgängig gemacht werden darf.

Beide Vorschläge gehen meines Erachtens fehl, weil sie die Ursache der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit nicht richtig erkennen. Es mag Situationen geben, in denen irgendeine und selbst eine inflatorische Aufpeitschung der Wirtschaft zur Verminderung der Arbeitslosigkeit beitragen kann. Die gegenwärtige Wirtschaftslage ist nun aber durch alles andere eher gekennzeichnet als durch eine solche Erstarrung, der das aufrüttelnde Element fehlt<sup>2)</sup>. Gegenüber Wilken ist nur darauf hinzuweisen, welche Elastizität die Geldversorgung in den Jahren des rapiden Wirtschaftswachstums 1925 bis 1930 bewiesen hat. Mangelhafte Geldversorgung ist keine Ursache der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit. Wir glauben, dass es sich die genannten Autoren zu leicht machen, wenn sie die Gründe der Arbeitslosigkeit nur in Systemfehlern der kapitalistischen Wirtschaft suchen. Die kapitalistische Wirtschaft bringt aus Gründen, die in ihrem Wesen beruhen, immer wieder Perioden der Arbeitslosigkeit mit sich. Auch gegenwärtig erleben wir eine für die kapitalistische Entwicklung typische weltwirtschaftliche Depression. Es ist ein berechtigtes Bemühen, auf eine Gestaltung der Wirtschaft hinzuarbeiten, die dies furchtbare soziale Phänomen nicht kennt. Für die deutsche Wirtschaftslage kommen aber noch besondere, verschärfende Momente hinzu. Für die Behebung der *gegenwärtigen* Arbeitslosigkeit können wir nicht auf eine Neugestaltung der Wirtschaft warten, vielmehr handelt es sich im Augenblick darum, das Funktionieren dieses kapitalistischen Wirtschaftsprozesses mit all seinen Mängeln zunächst erst einmal wiederherzustellen. Die Ursachen der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit liegen nicht nur in den Systemfehlern des Kapitalismus, sondern auch in Störungen der augenblicklichen Lage. Um das Ergebnis unserer folgenden Betrachtung vorwegzunehmen: Wir glauben, die Störung beruht darin, dass *Lohn, Zins und Steuer je aus ihren eigenen Bestimmungsgründen eine Entwicklung in Deutschland erfahren haben, die ihrem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis nicht genügend Rechnung getragen hat*. Lohn, Zins und Steuer stehen in einem Missverhältnis, das beseitigt werden muss, wenn die gegenwärtige Arbeitslosigkeit im Rahmen der kapitalistischen Wirt-

<sup>2)</sup> Aus demselben Grunde passt auch der geistreiche, aber verfehlte Gedankengang von *Lansburgh*, den er in der „Bank“ vom März 1930, S. 325 ff. entwickelt, nicht auf die gegenwärtige Situation.

schaftsordnung gemindert werden soll. Wir knüpfen an zwei Erklärungsversuche für die gegenwärtige Arbeitslosigkeit an, die in der Diskussion der letzten Monate immer wieder aufgestellt worden sind:

1. Es wird gesagt, das „politische“ Tarifsystem habe den *Lohn* über die optimale Höhe hinausgetrieben, führe die Unternehmungen daher bei den gegebenen Preisen zur Unrentabilität und zwingt sie zu Betriebseinschränkungen und Betriebsstillegungen.

2. Die andere Auffassung geht dahin, dass die Arbeitslosigkeit weniger eine Folge von Entlassungen aus unrentablen Unternehmungen sei, als vielmehr eine Folge des Bevölkerungszuwachses der Vorkriegsjahre<sup>3)</sup> und der Freisetzung von Arbeitern als Folge der Rationalisierung von durchaus rentabel arbeitenden Unternehmungen. Die Wiedereingliederung dieser zugewachsenen Bevölkerung scheitere aber an dem hohen *Zinsfuß*.

So sehen die einen die Höhe des Lohnes, die anderen die Höhe des Zinsfußes als Ursache der Arbeitslosigkeit an, während wir im folgenden versuchen wollen, zu zeigen, dass die Ursache der Arbeitslosigkeit in der *gleichzeitigen Höhe von Lohn und Zins* liegt\*). Notgedrungen muss sich unsere Untersuchung auf die Herausarbeitung des Wesentlichen beschränken, wobei eine gewisse grobe Schematisierung in Kauf zu nehmen ist.

## II.

Die erste der genannten Behauptungen ist zunächst zu ergänzen. Hier wird gesagt, dass *ein* Kostenfaktor, der Lohn, überhöht sei, ohne dass die Preise wegen der weltwirtschaftlichen Lage entsprechend steigen konnten, so dass hierdurch die mangelnde Rentabilität zu erklären sei. Demgegenüber ist zu betonen, dass immer nur *alle* Kostenfaktoren in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit betrachtet werden können. So kann z. B. ein Land mit sehr geringen Gewerbesteuern höhere Löhne haben als ein Land mit hohen Steuern. In dem ersten Land werden gewisse Aufwendungen (z. B. für Schule, soziale Zwecke usw.) aus Löhnen bestritten, die in anderen Ländern aus öffentlichen Mitteln gedeckt werden. Eine Schwierigkeit entsteht dann, wenn Löhne *und* Steuern relativ hoch sind.

Das gleiche gilt (wenigstens soweit die verarbeitende Industrie in Frage kommt) von einem anderen Kostenfaktor, von den *Rohstoffpreisen*. Wenn in einem Lande die Rohstoffproduktion monopolistisch organisiert ist und durch Zölle oder internationale Kartellverträge zur Ausnutzung ihrer Monopolsituation in der Lage ist, so führt dies zu einer Kostenvertenerung für die verarbeitenden Industrien, die einen Druck auf die Löhne ausübt. Ganz abgesehen von der sozialen Beurteilung dieser Lage ist eine besondere wirtschaftliche Schwierigkeit dann gegeben, wenn die Löhne diesem Druck nicht nachgeben, sondern hoch bleiben trotz der Monopolrenten in den Rohstoffindustrien.

<sup>3)</sup> Die in den letzten Vorkriegsjahren Geborenen treten jetzt in das Erwerbsleben ein.

\*) *Anmerkung der Schriftleitung:* Zu der in den folgenden Ausführungen begründeten Auffassung über die Ursachen der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit und die Wege zu ihrer Bekämpfung wird in den nächsten Heften dieser Zeitschrift noch eine Reihe von Sachverständigen Stellung nehmen. Über den Standpunkt der freien Gewerkschaften zu diesem Fragenkomplex orientiert die vom Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbund, dem Allgemeinen freien Angestelltenbund und dem Allgemeinen Deutschen Beamtenbund herausgegebene Schrift „Wirtschaftslage, Kapitalbildung und Finanzen“ (Die Entwicklung in Deutschland von 1925 bis 1930), die kürzlich bei der Verlagsgesellschaft des ADGB, erschienen ist.

Die deutsche Wirtschaftslage der Gegenwart ist dadurch gekennzeichnet, dass in den Jahren nach der Inflation alle erwähnten Kostenfaktoren unter einem starken Druck nach oben gestanden haben, sowohl die Löhne als auch die Steuern wie auch die monopolistisch gebundenen Rohstoffpreise. Aus der Tatsache, dass Löhne, Steuern und Rohstoffpreise im Verhältnis zu den Preisen der Fertigfabrikate stark angewachsen sind, kann aber noch nicht geschlossen werden, dass hierdurch tatsächlich die Produktion unrentabel geworden ist. Denn diese Verteuerung der Kostenfaktoren geht Hand in Hand mit einer Verbesserung der gesamten Wirtschaftsorganisation nach der Inflationszeit sowie mit einer höheren Arbeitsleistung. Bei einer gegenüber 1925 nicht erheblich veränderten Zahl der Beschäftigten ist die Gesamtproduktion um schätzungsweise 15 bis 20 Prozent gestiegen. Tatsache ist auch, dass ein Teil der gut geleiteten, technisch und organisatorisch durchgebildeten Unternehmungen trotz der Steigerung der Kostenfaktoren rentabel arbeitet. Soll nun den weniger gut geleiteten Unternehmungen das Zugeständnis einer Senkung der Kostenfaktoren gemacht werden, oder sollen sie nicht ebenfalls zu technischen und organisatorischen Höchstleistungen gerade durch die Höhe der genannten Kostenfaktoren gezwungen werden? Die Antwort können wir erst geben, wenn wir auch den zweiten Erklärungsversuch für die gegenwärtige Arbeitslosigkeit kritisch geprüft haben.

### III.

Die zweite Behauptung ging dahin, dass die Arbeitslosigkeit weniger eine Folge von Produktionseinschränkungen infolge mangelnder Rentabilität als eine Folge des Bevölkerungszuwachses und der Rationalisierung sei. Der Zuwachs an Erwerbstätigen auf Grund der Bevölkerungsvermehrung von Mitte 1925 (Zeitpunkt der letzten Volkszählung) bis Ende 1929 beläuft sich auf 1,6 Millionen. Die Rechnung geht aus vom natürlichen Bevölkerungszuwachs in den Jahrgängen vom 15. bis 65. Lebensjahr. Von jeder Altersklasse ist der Prozentanteil abgestrichen worden, der nach den Ergebnissen der Berufszählung von 1925 als nicht erwerbstätig anzunehmen ist. Dies spielt besonders eine Rolle für die Frauen, bei denen der Anteil der Nichterwerbstätigen in den einzelnen Altersklassen immer noch verhältnismässig bedeutend ist (zum Beispiel bei den 16- bis 18jährigen 28 Prozent).

Ausser diesem Zuwachs durch die Geburten der letzten Vorkriegsjahre sind noch die durch die Rationalisierung Freigesetzten zu berücksichtigen. Ihre zahlenmässige Veranschlagung ist nicht möglich. Wenn wir nur annehmen, dass 0,5 Millionen der Freigesetzten bisher nicht wieder in den Produktionsprozess eingegliedert werden konnten, so bleibt die Notwendigkeit, im ganzen für rund 2 Millionen Erwerbsfähige<sup>4)</sup> neue Produktionsstätten zu schaffen.

Die Eingliederung der durch die Bevölkerungsvermehrung Hinzugekommenen und der durch den Rationalisierungsprozess freigesetzten 2 Millionen Erwerbsfähigen in neue Produktionsanlagen würde schätzungsweise ein Kapital von 10 bis 15 Milliarden RM. erfordern. Die Eingliederung einer wachsenden Zahl

<sup>4)</sup> Für die übrige Erwerbslosigkeit sind andere Ursachen (Saisonwirkungen, besondere Schwierigkeiten bestimmter Wirtschaftszweige u. a.) anzunehmen.

von Erwerbstätigen hat in der Vorkriegszeit nicht zu Schwierigkeiten des Ausmasses geführt, wie wir sie gegenwärtig erleben. Der Unterschied liegt offenbar in dem gegenüber früher weit überhöhten Zinsfuss und in dem Kapitalmangel, der eine entsprechende Ausweitung der Produktionsanlagen hemmt. Gerade in den letzten beiden Jahren tritt diese hemmende Wirkung des Zinsfusses besonders deutlich in Erscheinung. Bei dem Kapitalbedarf der Jahre 1925, 1926 und teilweise 1927 handelte es sich vorwiegend um Mittel zur Umstellung und Erneuerung von Unternehmungen, durch die man hoffte, die Rentabilität des gesamten Kapitals zu verbessern, wobei der Zinsfuss für das neu zu investierende Kapital nicht die entscheidende Rolle spielte. Der Kapitalbedarf für das Wachstum der Wirtschaft, der seit Abschluss der ersten Umstellungsperiode die überwiegende Rolle spielte, reagiert hingegen sehr viel stärker auf die Höhe des Zinsfusses. In dem Absinken der Kapitalaufnahme der privaten Unternehmungen (Aktien und Obligationen) von 2,1 Milliarden RM. im Jahre 1927 auf 1,2 Milliarden RM. im Jahre 1929 kommt diese Tatsache zum Ausdruck. So scheint auch hier eine in sich geschlossene Erklärung für die gegenwärtige Arbeitslosigkeit zu liegen. Trotzdem lässt sich auch gegen diese Beweisführung ein Einwand nicht unterdrücken. In allen Produktionszweigen wird zurzeit mit längst nicht voll ausgenutzter Kapazität gearbeitet. Ist es wirklich nötig, für die 2½ Millionen Erwerbslose *neue* Produktionsstätten zu schaffen? Können diese Erwerbslosen nicht auch in den *bestehenden* Produktionsapparat eingegliedert werden?

#### IV.

Die beiden von uns wiedergegebenen Gedankengänge, nach denen in einem Fall die Lohnhöhe, im anderen Fall Zinshöhe und Kapitalmangel an der Arbeitslosigkeit schuld seien, enthalten Teilwahrheiten und Teilfehler. Gegen den ersten Gedankengang erhob sich der Einwand, dass ein Teil der Produktion trotz gestiegener Produktionskosten rentabel arbeitet. Gegen den zweiten Gedankengang wurde eingewendet, dass so viele Produktionsstätten mit unausgenutzter Kapazität arbeiten, dass es sehr wohl möglich sei, den grössten Teil der Arbeitslosen in den vorhandenen Produktionsapparat einzugliedern.

Es gibt kein absolutes Mass für die Beurteilung der richtigen Lohnhöhe. Die Höhe des Lohnes und der Grad der technischen und organisatorischen Entwicklung können immer nur in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit beurteilt werden. Der deutsche Produktionsapparat befindet sich zu einem Teil in einem Zustand, der bei der gegenwärtigen Lohnhöhe in Verbindung mit den anderen Kostenfaktoren nicht rentabel arbeiten kann. Will man die Arbeitslosen in den *vorhandenen* Produktionsapparat eingliedern, so müssen die obengenannten Kostenfaktoren Lohn (einschliesslich sozialer Lasten), Steuern oder Rohstoffpreise gesenkt werden. Unter sozialem wie auch unter wirtschaftlichem Gesichtspunkt ist eine Senkung der Rohstoffpreise auf Kosten der Monopolrenten dieser Gewerbebezüge zu fordern. Immerhin glauben wir, dass die im Augenblick hier gegebenen Möglichkeiten nicht allein ausreichen würden, um die Wiedereingliederung der gesamten Arbeitslosen angesichts der weltwirtschaftlichen Lage durchzusetzen. Es bliebe demnach daneben eine Senkung von Löhnen

und Steuern. Nichts anderes als eine Reallohnsenkung bedeuten etwa die gegenwärtigen Bestrebungen, die Verbrauchssteuern zu erhöhen und zukünftig die Gewerbesteuern zu senken. Dies würde zu einer Senkung des Reallohnes zugunsten eines anderen Kostenfaktors führen. In diesem Vorgehen liegt noch eine der mildesten Formen einer Lohnsenkung.

Aber es besteht noch eine andere Möglichkeit, das Problem zu lösen. Man kann die Hoffnung darauf setzen, dass die Arbeitslosen in neugeschaffene oder erneuerte Produktionsstätten eingegliedert werden, die in ihrer technischen und organisatorischen Durchbildung den auch jetzt rentabel arbeitenden Spitzenunternehmungen entsprechen und daher auch auf die jetzige Lohnhöhe abgestellt sind. Voraussetzung hierfür ist allerdings eine Stärkung des Kapitalangebots und *Senkung des Zinsfußes*.

So steht die Wirtschaftspolitik zur Überwindung des Arbeitslosenproblems letzten Endes vor der Frage: entweder Senkung von Lohn und Steuern auf der einen Seite oder Senkung des Zinsfußes auf der anderen Seite, d. h. entweder Eingliederung der Arbeitslosen in die bestehenden technisch und organisatorisch rückständigen Produktionsanlagen, oder Erneuerung und Neuschaffung von Produktionsanlagen, die auf das höhere Lohnniveau abgestellt sind. Die Entscheidung, welcher der beiden Wege beschritten werden wird, ist weitgehend eine Machtfrage, die nicht nur auf wirtschaftlichem Gebiet ausgefochten wird. Es muss aber mit allem Nachdruck gesagt werden, dass die Verteidigung der gegenwärtigen Lohnhöhe und der sozialen Leistungen der öffentlichen Hand am wirksamsten gestützt wird durch jede Massnahme, die zur Stärkung des Kapitalangebots und zur Verbilligung des Zinssatzes führt.

Welche Massnahmen zu einer Senkung des Zinsfußes führen können, ist hier nur noch anzudeuten. Als Wichtigstes ist eine Beruhigung der aussen- und innenpolitischen Situation zu nennen. Denn der hohe Zinsfuß hat zu einem Teil den Charakter einer Risikoprämie, die der Kapitalist für eine Kapitalanlage in Deutschland fordert. Eine Politik, die auf Abbau des Zinsfußes gerichtet ist, ist also notwendig eine Politik der Beruhigung. Einer solchen Politik könnte es widersprechen, durch Lohnsenkung oder durch Minderung der sozialen Leistungen von Versicherungsträgern oder von den öffentlichen Organen eine Beunruhigung in die Arbeitnehmerschaft und damit in die gesamte Wirtschaft und Politik hineinzutragen. Insofern steht die Wirtschaftspolitik am Scheidewege, entweder Zinssenkung oder Lohnsenkung zu wollen. Eine gewaltsam durchgesetzte Lohnsenkung könnte ihrerseits wieder zu einer Steigerung des Zinsfußes führen.

Aber diese Politik der aussen- und innenpolitischen Beruhigung wird noch nicht ausreichen. Im Innern wird es sich vor allem darum handeln, *den* Kapitalbedarf einzuschränken, der in besonderem Masse zinsverteuernd wirkt, weil er von der Zinshöhe verhältnismässig unabhängig ist: den Kapitalbedarf der öffentlichen Hand. Es wird notwendig sein, selbst solche Ausgaben besser aus Steuern zu decken, die nach rein finanzwirtschaftlichen Grundsätzen auch aus Anleihen gedeckt werden können. Gegen eine Zwangskapitalbildung, wie sie in dem Vorschlage von Acker enthalten ist, spricht, dass die Höhe der Besteuerung und

der steuerähnlichen Abgaben bereits nahe an die psychologische Grenze der Untragbarkeit herangerückt ist<sup>6)</sup>. Eine Steigerung dieser Abgaben, selbst zu Zwecken der Kapitalbildung, könnte daher im gegenwärtigen Augenblick mehr schaden als nutzen. Hingegen scheint mir ein Steuerabbau erst dann empfehlenswert, wenn es gelungen ist, auch die ausserordentlichen Ausgaben der öffentlichen Körperschaften im wesentlichen aus Steuern zu decken. Nach aussen sollte die Wirtschaftspolitik alle Kräfte darauf richten, den Kapitalüberschuss Frankreichs, den wir zurzeit auf grossem Umwege (teilweise über Neuyork) und mit starker Zinsverteuerung kurzfristig erhalten, für eine unmittelbare langfristige Anlage in Deutschland zu erschliessen. Vielleicht, dass auch die weltwirtschaftliche Depression der deutschen Wirtschaft durch Zinssenkung und Senkung der Rohstoffpreise schneller zugute kommt, als sie durch Gefährdung ihrer Absatzverhältnisse von ihr betroffen wird.

---

## *Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitszeitverkürzung?*

Von Franz Hering

### I.

Die Verkürzung der Arbeitszeit gehörte schon in der Frühzeit der Arbeiterbewegung zu ihren wichtigsten Zielen. Damals galt es, die Arbeitskraft vor frühzeitigem Verfall zu schützen, der die Folge der übermässigen Ausdehnung der Arbeitsstunden sein musste. Die Forderung nach Verkürzung der Arbeitszeit war eine Frage des *Arbeiterschutzes* in demselben Sinne wie die Forderung nach Beschränkung der Frauen- und Kinderarbeit. Die Arbeiterbewegung vertrat damit das volkswirtschaftliche Interesse an der Erhaltung der körperlichen Kraft und Leistungsfähigkeit der Arbeiter gegen das kurzsichtige privatwirtschaftliche Interesse der Unternehmer. Die Unternehmerschaft jener Zeit forderte, dass die Arbeitszeit mindestens so lang sein müsse wie in dem Konkurrenzlande mit den schlechtesten Arbeitsbedingungen; denn jede Arbeitszeitverkürzung müsse die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Industrie herabsetzen. Demgegenüber wiesen die Arbeiter darauf hin, dass mit der Beibehaltung der langen Arbeitszeit die Arbeitskraft der Industriearbeiter zerstört und damit die Grundlage des wirtschaftlichen Fortschrittes gefährdet würde. Aus solchen Gedankengängen entstand die Forderung nach dem Achtstundentag, der dem Arbeiter ein Minimum an Freizeit zur Ruhe und Erholung sicherte. Andere Rückwirkungen der Arbeitszeitverkürzung auf die Sphäre der Produktion wurden vorerst noch nicht in Betracht gezogen.

Die Erfahrungen, die mit der Verkürzung der Arbeitszeit gemacht wurden, führten bald zu neuen Einsichten in das Verhältnis von Arbeitszeit zu Arbeitsleistung. Das denkbar beste Verhältnis zwischen Arbeitszeit und Arbeitsleistung

<sup>6)</sup> Hierin stimme ich überein mit Halasi, „Kapitalbildung ohne Sparen“, in der „Arbeit“ 1930, Heft 1, S. 5 ff.

lag naturgemäss nicht bei der denkbar längsten Arbeitszeit. Der Arbeiter, der sich in seiner Freizeit genügend erholen und ausruhen konnte, war im ganzen leistungswilliger und leistungsfähiger als früher und erreichte nun auch am verkürzten Arbeitstage gleiche oder höhere Leistungen. Die Frage der Arbeitszeitverkürzung — ursprünglich nur eine Frage des Arbeiterschutzes — wurde damit auf eine ganz neue Grundlage gestellt. Die Beziehungen zwischen Arbeitszeit und Arbeitsleistung wurden zum hervorragenden Gegenstand der *Arbeitswissenschaft*. Es läge an sich im Interesse der Unternehmer und der Arbeiter, mit wissenschaftlichen Mitteln das jeweils günstigste Verhältnis von Arbeitszeit zu Arbeitsleistung festzustellen. Diese Erkenntnis führt in ihrem Ergebnis zu Forderungen, die über den Achtstundentag hinausgehen. Die Unternehmer und die Arbeiter begnügen sich jedoch bisher mit der Regelung der Arbeitszeit durch den Achtstundentag, obwohl seit langer Zeit eine Neuorientierung der Arbeitszeitpolitik gerechtfertigt wäre.

Dass die Erkenntnis der verwickelten Struktur des Verhältnisses von Arbeitszeit zu Arbeitsleistung keine neue Epoche sozialpolitischer Forderungen eingeleitet hat, ist leicht verständlich. Eine solche „Rationalisierung“ der Arbeitszeit würde zwar nicht gegen die wirtschaftlichen Interessen der Unternehmer, wohl aber gegen ihre Macht- und Herrschaftsinteressen verstossen<sup>1)</sup>. Die völlig souveräne Regelung der Arbeitsbedingungen ist dem Unternehmer durch die Sozialpolitik und die Erfolge der Gewerkschaftsbewegung schon entzogen worden. Man darf erwarten, dass die Unternehmer gegen jeden weiteren Eingriff der Arbeiterschaft in ihren persönlichen Herrschaftsbereich stärksten Widerstand leisten werden — selbst wenn dieser Vorstoss ihnen keine wirtschaftlichen Verluste bringt. Auch der Kampf gegen den Achtstundentag wurde ja nicht nur aus der unnötigen Sorge um die Rentabilität der Betriebe geführt, sondern auch zur Wahrung der uneingeschränkten Herrscherstellung in den Betrieben. Es darf nicht verkannt werden, dass auch bei den Arbeitern Widerstände gegen die Ausnutzung der arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse sich geltend machen. Die Arbeiterschaft hat jahrzehntelang für den Achtstundentag schwere und verlustreiche Kämpfe geführt und schliesslich seine Einführung erreicht. Die Forderungen nach Verlängerung der Arbeitszeit über acht Stunden hinaus sind im wesentlichen verstummt. Damit ist bewiesen, dass die Arbeiterschaft in allen Punkten ihrer Argumentation den Unternehmern gegenüber im Rechte war. Kein Wunder, dass die Arbeiterschaft stolz ist auf diese Errungenschaft und jeden Vorschlag nach Abänderung der gegenwärtigen Regelung mit Misstrauen betrachtet. Die Arbeiterschaft muss aber immer fürchten, dass die Feststellung einer zweckmässigeren Arbeitszeit nicht zu der erwünschten Arbeitszeitverkürzung führt, sondern zur Erzielung aufreibender Mehrleistungen bei gleichbleibender Arbeitszeit. Und niemand kann — solange die gegenwärtige Wirtschaftsordnung besteht — die Garantie dafür übernehmen, dass die Neuregelung der Arbeitszeit ganz sachlich getroffen wird, ohne dass die Herrschaftsinteressen der Unternehmer sich einmischen können.

<sup>1)</sup> Vergleiche hierzu: Eduard Heimann, Zur Problematik der Arbeitszeitfrage. Schmollers Jahrbuch, Band 50.



## II.

Die Rationalisierung der Nachkriegszeit mit ihren katastrophalen Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkte stellt die Arbeiterbewegung vor neue Aufgaben; auch die Frage der Arbeitszeitverkürzung erscheint wieder in einem neuen Lichte. Bis in die allerletzte Zeit trat die deutsche Arbeiterschaft stets für die Rationalisierung ein. Im Gegensatz zur englischen Arbeiterschaft hat der deutsche Arbeiter in der Schule des Marxismus gelernt, dass jeder technische Fortschritt zunächst Opfer kostet, ehe er sich in einer Verbesserung der allgemeinen Arbeitsbedingungen auswirken kann. Die deutschen Unternehmer hätten alle Ursache, dem vielgescholtenen Marxismus dafür zu danken, dass er es ihnen ermöglicht hat, ohne nennenswerte Widerstände der Arbeiterschaft eine Rationalisierung durchzuführen, die Hunderttausende von Arbeitern auf die Strasse warf. In dem rasenden Tempo der Rationalisierung in den Nachkriegsjahren ist die durch Freisetzung von Arbeitskräften hervorgerufene Arbeitslosigkeit so stark angeschwollen, dass die Überzeugung der Arbeiter von der im Endeffekt segensreichen Wirkung der Technik ins Wanken geraten ist. Was nützt ihnen schliesslich die wundervollste technische Erfindung, wenn sie nur dazu zu dienen scheint, das Elend der Arbeitslosigkeit immer noch zu vergrössern? Die Hoffnungen auf eine Vermehrung der Arbeitsplätze, bessere Versorgung haben sich doch bisher nur in bescheidenem Umfange verwirklicht. Diese Wandlung der Ansichten in der deutschen Arbeiterschaft ist tief zu bedauern. Bisher hat der Arbeiter den technischen Fortschritt begrüsst als den Schrittmacher zur organisierten sozialistischen Wirtschaft. In der Aufgabe dieser Überzeugung liegt eine bedeutsame Beschränkung seines Ehrgeizes und seiner Ziele. In der Gegenwart stehenzubleiben und ohne Zutrauen in die Zukunft zu sehen, ist eine völlig unsozialistische Haltung. In diesem kritischen Moment ist jeder Vorschlag zu begrüssen, der Arbeiterzahl und Arbeitsmöglichkeit wieder in Einklang bringen will. Damit wäre nicht nur Hunderttausenden von Arbeitslosen Beschäftigung, Brot und eine normale Geistesverfassung wiedergegeben, sondern zugleich der Arbeiterbewegung gestattet, die alte Linie ihrer Gesellschaftsauffassung einzuhalten und sich positiv zum technischen Fortschritt zu stellen. Aus den Kreisen der Gewerkschaften kommt der Vorschlag, durch Verkürzung der Arbeitszeit die durch Rationalisierung bedingte Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Auf der 5. Ausschusssitzung des ADGB. wurde von einem Diskussionsredner den Gewerkschaften der Vorwurf gemacht,

„dass sie einer der wichtigsten Fragen, die sich in den letzten Jahren aus der Entwicklung der Technik, aus den Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt ergeben hat, aus dem Wege gehen. Es gäbe aus der Arbeitslosigkeit keinen anderen Weg als die radikale Verkürzung der Arbeitszeit?“.

In der folgenden Untersuchung wird der Versuch gemacht, das Für und Wider dieses beachtenswerten Vorschlages abzuwägen.

## III.

Mit den Ergebnissen der sozialökonomischen Theorie, wie sie bisher vorliegen, lässt sich zur Beurteilung unseres Problems deshalb wenig anfangen, weil die

<sup>2)</sup> „Gewerkschafts-Zeitung“ Nr. 8.

Theorie notwendigerweise die Veränderungen der Arbeitsleistung durch die Arbeitszeitveränderungen nicht voll berücksichtigen kann.

Würde die stündliche Leistung des Arbeiters in keiner Weise durch die Arbeitszeitverkürzung verändert, so kann aus einer Verkürzung der Arbeitszeit um beispielsweise 10 Prozent in der Tat ein Rückgang der Arbeitslosigkeit um 10 Prozent gefolgert werden. In diesem Falle würden sich die beschäftigten Arbeiter mit den Arbeitslosen in Lohnsumme und Arbeitsplätze teilen, und unter der Voraussetzung, dass jeder Beschäftigte auch durch einen Arbeitslosen ersetzt werden könnte, würde die Arbeitszeitverkürzung zu vollem Erfolge führen. — Ein *Steigen* der Leistung würde sich in derselben Weise auswirken wie jede Rationalisierung: in vorübergehender Arbeitslosigkeit, verstärkter Kapitalbildung und endlich in einer Zunahme der volkswirtschaftlichen Produktivität. Dass sich dieser Vorgang in der kartellierten und mit Monopolen durchsetzten Wirtschaft nicht immer so glatt abzuspielen braucht, sei hier nur erwähnt. Ein Weiterverfolgen dieses Gedankens würde zu weit vom Wege abführen. — Ein *Fallen* der Leistung würde die Kosten pro Produktionseinheit erhöhen und die Arbeitszeitverkürzung um den gewünschten Erfolg bringen. Denn nach einer altbekannten Formel bedeutet Lohnerhöhung ohne gleichzeitige Steigerung der Leistung Kostenerhöhung. Erhöhungen der Kosten können den Stand der Preise, den Umfang der Produktion oder der Kapitalbildung und die Höhe des Unternehmergewinn beeinflussen. In welchem Umfange jede dieser Veränderungen Platz greifen wird, kann nicht vorherbestimmt werden. Es ist indessen in hohem Grade wahrscheinlich, dass die Erhöhung der Kosten nicht ohne Preiserhöhung oder Produktionsrückgang ertragen werden kann: beide Veränderungen schaffen aber wiederum Arbeitslosigkeit.

Begnügt man sich mit diesen Feststellungen, so sieht unser Vorschlag wenig zweckmässig aus, und es ist verständlich, wenn die Arbeitgeber und ihre Fürsprecher dem Arsenal der „reinen Theorie“ die Argumente gegen die Arbeitszeitverkürzung entnehmen<sup>3)</sup>. Die ökonomische Theorie kann in Wirklichkeit nicht viel zur Erkenntnis des Problems beitragen. Sie kann nur eine Anzahl von Fällen aufzählen, deren Eintreten als möglich oder wahrscheinlich hingestellt wird. Sicher sind ihre Ergebnisse deshalb nicht, weil die zu erwartende Leistungsveränderung sowie die zu erwartenden Schwierigkeiten bei dem Ersatz der beschäftigten Arbeiter durch Arbeitslose nicht mit der erforderlichen Genauigkeit vorher bestimmt werden können. Immerhin lässt sich aus dem oben dargestellten Gedankengang so viel ersehen, dass der Vorschlag der Arbeitszeitverkürzung kein ungefährliches Werkzeug ist. Es ist möglich, dass die wiederbeschäftigten Arbeitslosen zunächst nicht die notwendige Arbeitsleistung erreichen. Auch eine der Arbeitszeitverkürzung entsprechende Erhöhung des Stundenlohnes würde wahrscheinlich die Produktionskosten steigern. Wir haben gesehen, dass damit die Arbeitslosigkeit nur vergrössert würde. Sofern keine Garantie besteht, dass die Arbeitsleistung mindestens auf gleicher Höhe bleibt,

<sup>3)</sup> So Schumpeter, „Deutscher Volkswirt“, 4. Jahrg., Nr. 5, und Lemmer im „Arbeitgeber“ 1929, Nr. 22. Eine ernsthafte und wissenschaftlich einwandfreie Darstellung der theoretischen Zusammenhänge bei Lionel Robbins: Economic effects of variations of time of labour. Ec. Journal, London 1929.

wäre der Arbeitszeitverkürzung abzuraten. *Nur in Verbindung mit anderen, die Arbeitsleistung steigernden Massnahmen ist die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitszeitverkürzung möglich.*

Es wird von den Kritikern des Vorschlages nun teilweise übersehen und teilweise verschwiegen, dass die stündliche Arbeitsleistung heute nur zu einem Teile von der persönlichen Leistungsfähigkeit und Leistungswilligkeit des Arbeiters abhängt. Von ebenso grosser Bedeutung ist die Güte und Leistungsfähigkeit des technischen Apparates, der Maschinen, deren Führer, Gehilfe oder Anhängsel der Arbeiter ist. Die Durchführung der Arbeitszeitverkürzung wird durch die Ausstattung der Betriebe mit fixem Kapital bestimmt: Betriebe mit geringfügiger Kapitalausstattung, mit technisch einfachen Arbeitsleistungen können sich der Arbeitszeitverkürzung derart anpassen, dass sie unter Beibehaltung der gleichen Schichtenzahl die Arbeiterschaft um 10 Prozent vermehren. Das wird jedoch nur bei einem kleinen Teile der Industrie der Fall sein können. — Andere Betriebe können vielleicht ohne grossen Aufwand die Zahl der Arbeitsstellen um 10 Prozent vermehren, wobei allerdings durch die erhöhten Kapitalinvestitionen eine gewisse Belastung der Produktionskosten unvermeidlich ist. Es lässt sich denken, dass auch stark mechanisierte Betriebe an jedem Arbeitstag ein Zehntel ihrer Arbeiter feiern und an ihre Stelle ein Zehntel neuer Arbeiter treten lassen. Dadurch würde die erforderliche Mehreinstellung von Arbeitern gewährleistet, ohne dass neue Kapitalinvestitionen erforderlich wären. Praktisch würde die Verkürzung der Arbeitszeit auf diesem Wege dennoch kaum durchführbar sein, da schwerlich jeder Beschäftigte ohne weiteres durch einen bisher Arbeitslosen ersetzt werden kann. Bei qualifizierten Arbeitern und Angestellten dürfte das regelmässig unmöglich sein. In der Regel werden sich also Betriebe dieser Art mit der verkürzten Arbeitszeit abfinden und einen Teil ihrer Produktion an bisher schlecht ausgenutzte Betriebe abtreten müssen. Auch mit einer solchen Neuverteilung des Auftragsbestandes auf bisher verschieden gut beschäftigte Betriebe wird oft die Gefahr einer Erhöhung der Kosten heraufbeschworen. Denn die schlechter beschäftigten Betriebe werden in vielen Fällen teurer arbeiten als die bislang besser beschäftigten, weil sie technisch nicht auf der gleichen Stufe stehen. Viel ratsamer scheint es, den umgekehrten Weg zu gehen und den bisher gut beschäftigten Betrieben einen Teil der Arbeiten der bisher schlecht beschäftigten zu übertragen. Das würde erreicht werden, wenn man überall da, wo die Industrie nach Lage der Dinge dazu imstande ist, mit der Arbeitszeitverkürzung zugleich zum Zweischichtensystem übergeht. Damit würde nicht die Kurzarbeit, sondern die Überstundenarbeit zu einem vollen Arbeitstag umgebaut. Es ist ernstlicher Prüfung wert, festzustellen, inwieweit mit der Verdoppelung der Schichtenzahl die Vermehrung der Arbeitsleistung verbunden sein wird, die die notwendige Voraussetzung der Arbeitszeitverkürzung ist. Die Forderung der Gewerkschaften nach Verkürzung der Arbeitszeit würde die Unternehmer zwingen, die Erzeugung auf die technisch leistungsfähigen Betriebe zu konzentrieren und damit ein Stück des Rationalisierungswerkes nachzuholen, das bisweilen vernachlässigt worden ist. In vielen Industrien stehen technisch hochwertige, mittelwertige und unter-

wertige Betriebe nebeneinander, die sämtlich mangelhaft ausgenutzt arbeiten. Zur Stilllegung der technisch geringwertigen Betriebe zugunsten der besseren Ausnutzung der technisch vollkommenen kann es überall da nicht kommen, wo die Konkurrenz der Unternehmer untereinander durch Zusammenschlüsse ganz oder teilweise aufgehoben ist. Die Rationalisierung hat zwar eine enorme Freisetzung an lebendigen Arbeitskräften mit sich gebracht, aber nicht immer in gleichem Umfange die Freisetzung der eisernen Sklaven. Die Gewerkschaften haben mit der Arbeitszeitverkürzung zugleich ein Mittel in der Hand, um in den festen Zusammenschluss der Unternehmer zur Erhaltung ihrer Betriebe eine Bresche zu schlagen und die Konkurrenz der einzelnen Betriebe wiederherzustellen — ein Erfolg, der viel leichter durch Arbeitszeitverkürzung als durch Lohnerhöhung erreicht wird.

Man kann hiergegen einwenden, dass trotz der Leistungssteigerung der Werke durch Verdoppelung der Schichten eine Kostenerhöhung nicht zu vermeiden sei, da ja mit der Freisetzung des Kapitals die Abschreibungssätze erhöht werden müssten. Dem steht entgegen, dass auf der anderen Seite die Abschreibung der nunmehr besser beschäftigten festen Kapitalien ausserordentlich erleichtert worden ist. Im ganzen ergibt sich, dass der Vorschlag der Arbeitszeitverkürzung ein geeignetes Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sein kann. An welcher Stelle und in welchem Umfange die Arbeitszeitverkürzung angestrebt werden soll, das kann allgemein nicht gesagt werden, sondern bedarf der sorgfältigen Prüfung der Struktur der Arbeitslosigkeit einer Branche, ihrer technischen Ausrüstung und deren Ausnützungsgrad. Wie überall in der Wirtschaftspolitik ist zu bedenken, dass man auch einen guten Vorschlag durch Übertreibungen in der Durchführung um seine Erfolge bringen kann. Da die Arbeitszeitverkürzung sicherlich nur einen Teil der Arbeitslosigkeit beheben kann, scheint es der Mühe wert, sich mit den zusätzlichen Vorschlägen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit intensiver zu befassen: der Verlängerung des Schulalters (unter Gewährung von Erziehungsbeihilfen an die Eltern) und der Herabsetzung der Altersgrenze in der Invalidenversicherung.

---

## *Agrarreform oder Reaktion?*

*Von Karl Ohle (Oppeln)*

**K**eine Irrwege in der Agrarpolitik nennt *Lomberg* seinen Aufsatz<sup>1)</sup> und verurteilt als solchen den Weg, der in die Richtung einer Begünstigung des Klein- und Mittelbesitzes in zoll- und steuerpolitischer Hinsicht und schliesslich zu einer umfassenden Siedlungspolitik führt. Seine betriebswirtschaftlichen Beweisgründe sind schwerwiegender Natur und um so weniger mit einer leichten Geste wegzustreifen, als sie die Stellungnahme des Grossgrundbesitzes fast getreulich widerspiegeln. Grund genug, um sich mit ihnen zu beschäftigen.

<sup>1)</sup> „Die Arbeit“ 1930, Heft 1, S. 37 ff. — Die Aussprache über die in dem Aufsatz von *Lomberg* verfochtenen Thesen leitete *Eduard David* ein mit dem Aufsatz: „Auf dem grossagrarischem Holzweg.“ Ebenda, Heft 3, S. 173 ff.

Es wird zugegeben, weil es keine Ansicht oder Meinung ist, sondern Tatsache, die jede aufrichtige wissenschaftliche oder amtliche Untersuchung bestätigen muss, dass

1. der Kleinbetrieb gegenüber dem Grossbetrieb in der Betriebsführung durchschnittlich zurückgeblieben ist, und zwar in allem, was Fruchtfolge, rationelle Fütterungsmethode, Pflanzensortenwahl, Düngung usw. anbelangt;
2. *demzufolge* die Ernte- und Milcherträge in Ostelbien wenigstens geringer sind;
3. die Lage des Kleinbauern gegenüber dem Landarbeiter, der den Genuss der sozialen Schutzgesetze hat, zurzeit schlechter ist und dass von einer sozialen „Stufenleiter“ keine Rede mehr sein kann;
4. die Siedlung in der jetzt betriebenen Art vielfach einen Schlag ins Wasser darstellt, weil die deutsche Landwirtschaft, als „Wohltätigkeitsinstitut der Allgemeinheit“ betrachtet, zwar weniger „Staatsrentner“, aber dafür häufig schollenpflichtiges Landproletariat von Amts wegen zugeführt bekommt.

Wenn aber trotzdem dem vernichtenden Urteil nicht zugestimmt werden kann, so nur deswegen, weil das Agrarproblem von einem anderen Standpunkt aus betrachtet werden soll und weil die Lombergische Fragestellung nach der „Betriebsform, die das Optimum des wirtschaftlichen Effektes hervorbringen kann“, nicht als richtig empfunden wird. Nicht „Freiheit des Bodens, Freiheit und Ungebundenheit der Betriebsinhaber hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Handlungen und ihrer Willensäußerung“ kann das Ziel sein, sondern Bindung, festeste Bindung, in sozialer und wirtschaftspolitischer Hinsicht. War es doch gerade das Manchestertum des industriellen Kapitalismus, das die deutsche Gewerkschaftsbewegung auf den Plan rief, deren Kampf in erster Linie gegen die Unternehmerfreiheit gerichtet war, und die noch heute dafür streitet, dass auch der Arbeiter an dem „Optimum des wirtschaftlichen Effektes“ teilnehmen darf. Wohin aber „die freiheitliche Willensäußerung“ auf dem Lande geführt hat, zeigten im Frieden die hohen Auswanderungszahlen der deutschen Landarbeiter und Bauern, deren fleissiger Hände Arbeit Kanada erst zum Weizenexportland gemacht hat, und künden noch heute die Hütten der schlechtgelohnten Instleute Ostelbiens, deren Herren sich des amerikanischen Rechenexempels „vom möglichst geringen Aufwand an Kapital und Aufwandskraft je Produktionseinheit“ wohl bewusst waren, als sie es jährlich von 450 000 polnischen Wanderkulis vordemonstrieren liessen.

Nach dem Grundsatz des billigsten Betriebseffektes gemessen, ist dem kolonialen Plantagenbetriebe und dem Mähdrescher-System (combine) in den menschenarmen Steppen Kanadas und der Vereinigten Staaten der Vorzug zu geben. Doch so gewiss wie die Industrialisierung der russischen Landwirtschaft die Vernichtung des Kulaks voraussetzt — des spannfähigen Bauern, nicht etwa des reichen, wie der Westeuropäer dank der bolschewistischen Hetzpropaganda zu glauben vermeint<sup>2)</sup> —, so sicher ist die Tatsache, dass die Anwendung des betriebswirtschaftlich-theoretisch arbeitsparenden und damit ertragverbilligenden Traktorensystems in erster Linie den deutschen Bauernstand unterpflügen wird.

<sup>2)</sup> „Die Versandung Europas“, von P. v. Sokolowski, „Deutsche Rundschau“ 1928, die aufschlussreiche Schrift eines früheren Mitarbeiters von Stolypin.

Ja, soll man ihn nicht „opfern“, wenn er nicht mehr haltbar ist, wird der Volkswirtschaftler fragen? Die Antwort muss wieder eine Frage sein. Können wir uns den Luxus leisten, neben der rationalisierten Industrie nunmehr auch eine industrialisierte Latifundienwirtschaft einzurichten, so dass drei Viertel der arbeitswilligen, aber arbeitslosen Nation den paar bevorzugten Kollegen zuschauen kann, die am laufenden Band einige Handgriffe tun oder den Traktor auf den „Getreidebergwerken“ — so nennt der Amerikaner derartige Farmbetriebe — führen dürfen? Werfen wir doch die Illusionen über Bord, die uns darüber hinwegtäuschen wollen, dass die Rationalisierung in Deutschland zum überwiegenden Teil einen Schachzug gegen die Sozialpolitik darstellt, und dass sie in erster Linie sich gegen den Facharbeiter auswirkt, der als gutbezahlte und dazu noch organisierte Kraft als störendes Bilanzhemmnis empfunden wird. Man gehe doch in eine landwirtschaftliche Arbeitgebersammlung und höre, wie unter dem Text „Rationalisierung“ heute die gleiche Melodie gepfiffen wird. Abbau des Facharbeiters und Ersatz durch die Mechanik. Niemals ist die Gewerkschaftsbewegung der Entwicklung in den Arm gefallen, und nichts liegt ihr ferner als Maschinenstürmerei; aber sie ist die berufene Vertreterin der Nation, um doktrinaire und bis zur letzten Konsequenz durchgepeitschte Rationalisierungen zu verhindern, die zum Schluss den Arbeiter auf den abgenagten Knochen der Wohlfahrtspflege — sein Staatsrentnerum! — verweisen. Über aller Ökonomik steht die der menschlichen Arbeitskraft!

Schon einmal, gleich am Anfange der Bewegung, haben die östlichen Massen, die vom Lande in die Industriezentren strömten, die Gewerkschaften vor eine der folgenschwersten Entscheidungen gestellt. Karl Legien hat damals diesen kulturell wenig hochstehenden und lohndrückenden Elementen die Türen der Gewerkschaften geöffnet und damit im Gegensatz zu Amerika der Gewerkschaftsbewegung den Charakter der Innung und Zunft genommen und ihr ein universales Gepräge gegeben. Heute wird an den Grundfesten der Sozialpolitik gerüttelt, weil, solange der Zuzug vom Lande nicht aufhört, die Wohlfahrtslasten der Städte weitersteigen werden und ihre Obdachlosenasyile und Notwohnungen überfüllt bleiben und das drückende Angebot jugendlicher und ungelernter Kräfte jede Tarifpolitik schwer belastet. Dieses Schöpfen von Wasser in ein Fass ohne Boden wird jede Wohlfahrtspflege und Sozialpolitik zum Versiegen bringen. Die Lösung der sozialen Frage setzt eine *Agrarreform* voraus.

Wir brauchen eine rückläufige Bewegung, die uns Luft schafft, sie braucht ja nicht gerade eine „Stadtflucht“ zu sein. Aber sowenig für mitteleuropäische Verhältnisse die Wirtschaftsregeln Henry Fords der Weisheit letzten Schluss bedeuten, sowenig darf man in dem russischen Traktorensystem und dem rationalisierten Grossgrundbesitz die Lösung der Agrarkrise erblicken. Es hiesse doch wirklich mit Blindheit geschlagen zu sein, wenn man den an sich schon leeren Raum unserer Grenzen neben dem überfüllten Westpolen noch luftdünner pumpen wollte, so dass der landhungrige Nachbar mit Macht hereingeaugt wird.

Diese sozialen oder nationalen Beweggründe können uns aber nicht davon befreien, den *wirtschaftlichen Gründen* der Agrarkrise nachzuspüren

und sie zu heilen, soweit es in unseren Kräften steht. Man kann nicht erwarten, dass der „starke Grenzwall blühender deutscher Bauerndörfer“, diese ebenso blühende Erfindung von Literaten und politischen Programmschreibern, geschaffen wird, solange der alte Kleinbesitz mühsam um sein Dasein ringt und statistisch eine günstige Verschuldung aufweisen kann, weil ihm niemand nichts borgt. Ebenso sollte man aufhören, davon zu fabeln, dass dem Deutschen der Sinn für die Landarbeit verlorengegangen sei und er nur um Kino, Radio und anderen Asphaltgenüssen zu fröhnen das kindermehrende Land in Scharen verlasse. Noch immer ist es der Wunsch eines jeden Deutschen, eigenen Rauch von eigener Scholle aufsteigen zu sehen. Aber solange unter diesem Dach nur arme Bettelsuppen gekocht werden, solange wird man derartige Eigenheimbilder allein auf papiernen Werbeplakaten zu finden wissen.

Ist es denn in Wirklichkeit ein unumstössliches Wirtschaftsgesetz, dass der Grossbetrieb dem Kleinbetrieb überlegen ist, und wenn es für heute gilt, ist es unabänderlich? Mir scheint, man sollte doch die Untersuchungen *Aereboes* und besonders  *Davids*<sup>3)</sup>, ebenso die Arbeiten von *Keup* und *Mührer* u. a. nicht als Theorie gering schätzen, in denen die Überlegenheit des *gut geleiteten* Kleinbetriebes gerade auf dem Gebiet der Viehzucht und der landwirtschaftlichen Veredelungsproduktion auf Grund von exaktem Zahlenmaterial nachgewiesen wird. Es ist das grosse Verdienst von *Meitzen* u. *Sering*, den historischen Beweis erbracht zu haben, dass die preussische Agrarreform der Stein-Hardenbergischen Zeit den Besitzstand des Bauerntums durch Enteignung von  $\frac{1}{3}$  des Landes und durch hohe Rentenbelastung zwecks Ablösung der gutsherrlichen Lasten geradezu dezimiert hat<sup>4)</sup>. In der der napoleonischen Kriegszeit folgenden grossen Agrarkrise wurde in einseitiger Weise dem Grossgrundbesitz mit Krediten geholfen, der somit die Barmittel zum „Bauernlegen“ von Staats wegen erhielt. Der Bauer war ja nach der Adam-Smithschen Theorie durch seine Freiheit bezahlt genug<sup>5)</sup>.

In jener Zeit, die etwa bis zum Jahre 1860 andauert, ist der Bauernstand in Ostelbien zum kümmerlichen Vegetieren verurteilt worden, während die materiell ungeheuer gestärkte und politisch bevorrechtigte Schicht des Grossgrundbesitzes sich die Errungenschaften des modernen Ackerbaues, die an die Namen Thaër und Liebig geknüpft sind, aneignen konnte. Alles, was an Unbildung, Unwissenheit und schlechtem Wirtschaften dem Bauern seither nachgesagt worden ist, hat in dieser furchtbaren Entvölkerung und Verpowerung des deutschen Bauernbodens seine Schuldursache.

Heute wandelt man in den gleichen ausgetretenen Pfaden, indem man bei der Umschuldung anteilmässig am stärksten den Grossgrundbesitz saniert, anstatt

<sup>3)</sup> Eduard David: „Sozialismus und Landwirtschaft“, 2. Auflage, Leipzig 1927. — Vgl. den Aufsatz Davids in der „Arbeit“, Heft 3, S. 173 ff.: „Auf dem grossagrarischem Holzweg.“

<sup>4)</sup> Keup und Mührer: „Die volkswirtschaftliche Bedeutung von Gross- und Kleinbetrieben in der Landwirtschaft“, Berlin 1913. Meitzen: „Der Boden und die landwirtschaftlichen Verhältnisse des preussischen Staates“, Berlin 1868 bis 1908. Sering: „Innere Kolonisation“ 1893. Den Teilabschnitt Schlesien hat Ziekursch in seinem Werk „100 Jahre schlesische Agrargeschichte“, Berlin 1927, geradezu dramatisch gestaltet.

<sup>5)</sup> Die streng objektive Darstellung des Historikers Eduard Wilh. Mayer: „Das Retablisement Ost- und Westpreussens unter dem Freiherrn Th. v. Schön“, Jena 1916, hat eine aktuelle Bedeutung erhalten, die es gerade für heute sehr lesenswert macht.

den staatlichen Kredit zum Zwecke einer gerechten Besitzverteilung zu benutzen. Auch in den *Zollfragen* zeigt es sich, dass man die Agrargestaltung des 19. Jahrhunderts zu verewigen wünscht, indem man einseitig die Körnerproduktion, die ja nur 16 Prozent des Wertes der landwirtschaftlichen Gesamtproduktion darstellt, zu schützen versucht. Mit besonderem Nachdruck wird darauf hingewiesen, dass die Roggenproduktion des Bauern die des Grossgrundbesitzes übertrifft. Gewiss, aber der Bauer verkauft nur 40 Prozent und verfüttert den Rest, während der Grossgrundbesitz 65 bis 75 Prozent seiner Produktion auf den Markt bringt. Was ist aber wertvoller, der importierte Weizen, dessen Preis auf dem Weltmarkt in den nächsten Jahren durch ein Überangebot gedrückt bleiben wird, oder das zugekaufte Vieh, Butter und Eier, die wir seit Jahren für 1¼ Milliarden RM. importieren? Die Einnahmen aus der Viehhaltung stehen am höchsten beim Bauern, am niedrigsten beim Grossgrundbesitz je Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche zu Buch. Brot wird nach der Berechnung des deutschen Mühlengewerbes um 1 Million Tonnen Mehl weniger im Jahre verzehrt, dagegen ist die Einfuhr tierischer Erzeugnisse, trotz unserer Verarmung, um 200 bis 300 Prozent gegenüber dem Frieden gestiegen. Statt aber daraus die Folgerung zu ziehen, werden die Futtermittel hoch verzollt und merkantilistische Massnahmen getroffen, die von den geschädigten Ländern mit Boykottandrohung industrieller Waren beantwortet werden. (In Dänemark wurde jetzt ein Verband zur Propaganda englischer, statt deutscher Waren gegründet.)

Es ist richtig, dass die betriebswirtschaftliche Zurückgebliebenheit des Kleinbesitzes ein schweres Hemmnis ist, um ihm allein oder zum grössten Teil die Bewirtschaftung des ostdeutschen Bodens zu überlassen. Daran werden auch für das nächste Jahrzehnt die eingerichteten Winterschulen nicht viel ändern. Zwar wird weniger, was Lomberg annimmt, der Geldmangel der Väter, die ihren Kindern das Schulgeld nicht zahlen können, daran schuld sein als das späte Zumregierenkommen des Bauernsohns, der bis dahin seine „städtischen gelehrten Neuerungen“ im väterlichen Betriebe kaum anwenden darf und sie nach ein paar Jahren meistens vergessen hat. Bis dahin wird aber der Bauernkarren in der ausgefahrenen Strasse mühselig weiterschwanke und schliesslich mit Radbruch liegenbleiben.

Aber haben nicht gerade die westdeutschen Bauern bewiesen, dass sie gute Wirte sind, deren Vieh- und Feldwirtschaft sich mit den modernen Grossbetrieben messen kann? Und ist denn im Osten nur der dumme Bauer wohnhaft? Es gibt vorzügliche Bauernwirtschaften in Ostelbien und helle Köpfe sind genugsam in allen Dörfern zu finden. Allein, was kann der einzelne ausrichten, wenn durch die sinnlose Überproduktion der Mehrzahl die Preise unter den Friedensstandard sinken, und wie soll gegenüber der kartellierten Wirtschaft die freie Wirtschaft existieren können? Liegt der Index der landwirtschaftlichen Erzeugnisse bei 130 bis 150 Prozent, so der des Bäckers und Fleischers bei 250 bis 300 Prozent! Von der gesamten landwirtschaftlichen Produktion werden nur 8 bis 10 Prozent erfasst! Darunter leidet der Konsument genau so wie der Landwirt.



Muss man da sagen, „es sei meistens unmöglich, den Bauern zu organisieren“? Es hiesse doch das Kind mit dem Bade ausschütten, wollte man deswegen eine bauernfeindliche Wirtschaftspolitik einschlagen.

Die moderne Fruchtwechselwirtschaft ist erst möglich geworden, nachdem am Anfang des 19. Jahrhunderts eine allgemeine Flurbereinigung unter Leitung der preussischen Generalkommissionen eingesetzt hatte. Die aus 1000 Stücken und Fetzen mosaikartig zusammengesetzte Feldgemarkung wurde in einer langjährigen Arbeit zu einem einheitlichen, von nun an erst bewirtschaftbaren Gebilde umgestaltet. Diese Enteignung oder Eigentumseinschränkung allergrössten Stiles, bekannt als Gemeinheitsteilung, Umlegung und Separation, deren Arbeit Dorf für Dorf in sogenannten „Rezessen“ niedergelegt wurde, ist eine der grössten Leistungen deutscher Agrargeschichte überhaupt. Die liberale Epoche begann in der Landwirtschaft mit Zwang, und es muss die Aufgabe der Jetztzeit sein, sie mit Zwang zu schliessen, um sie zur *Planwirtschaft* überzuleiten. Es geht nicht an, Subventionen zu verpulvern und gleichsam alte Schläuche mit neuem Wein zu füllen, solange die Erfordernisse einer modernen Landwirtschaft von der Mehrzahl des Kleinbesitzes nicht erfüllt werden können. Es hiesse die gesamte Volkswirtschaft auf das empfindlichste stören, wollte man in dieser Krisenzeit durch liebevolle Pflege des Nachwuchses in den Schulen auf eine Saat warten, die erst die kommende Generation ernten kann. Schon 1918 schrieb der Unterstaatssekretär Edler von Braun („Arbeitsziele der deutschen Landwirtschaft nach dem Kriege.“ Berlin 1918), dass der Staat nicht verzichten solle, zum Besten des Gemeinwohles von einem Zwange in der Frage der Tierzucht, Düngung, des Saatguts usw. Gebrauch zu machen. Mag dies im Rückblick auf die Zwangswirtschaft leichthin gesagt worden sein. Die Organisation der Landwirtschaft muss heute durch Gesetz erzwungen werden, und zwar unter strengster Anlehnung an ihre Selbstverwaltungskörperschaften, die Landwirtschaftskammern, aber unter Einschaltung des staatlichen Aufsichtsapparates, der Landräte, die damit wieder ihren inhaltleer gewordenen Titel und Beruf mit neuem Leben erfüllen könnten. Es liegt mir fern, mich an theoretischen Bildern phantasievoll zu ergötzen. Die altpreussische Agrargeschichte gibt einen sachlichen Ausgangspunkt, um den alten Bauernschutz wiederaufleben zu lassen, den die kapitalistische Epoche als ihr wesensfremd verworfen hatte. Auch soll hier nicht einseitiger Kleinwirtschaft das Wort geredet werden. Gerade die verhängnisvollen Folgen der lettländischen Agrarreform sind für uns aufschlussreich genug. Aber man sollte endlich aufhören, von der „gesunden Mischung von Klein- und Grossbesitz“ nur zu sprechen, ein Apothekerrezept, das absichtlich für den Laien in Latein geschrieben zu sein scheint. Es gibt genug Güter, deren Schulden so hoch sind, dass sie der Staat jederzeit für wenig Geld übernehmen kann, und er hat ein ganz vorzüglich ausgebildetes Betriebspersonal zur Hand, das heute, wie Aereboe mit Bitterkeit feststellt, häufig für den Lohn eines Dienstmädchens auf den Gütern als Inspektor zu arbeiten gezwungen ist<sup>6)</sup>. Die Gelegenheit ist äusserst günstig, um die Machtstellung des

<sup>6)</sup> Aereboe: „Agrarpolitik“, Berlin 1928.

Staates im genugsam vernachlässigten Osten zu fundamentieren. Aber wie Lomberg mit Recht feststellt, die „Gefühlsmomente“ geben in der Agrarpolitik den Ausschlag. Nur diesen amtlichen Stützungsaktionen ist es zu verdanken, wenn als Norm der Stabilisierung der Agrarkrise das Jahr 1913 festgesetzt wird, obwohl wir uns alle darüber klar sind, dass wir die damit ursächlich verbundene industrielle Hauszeit als ein verlorenes Paradies betrachten müssen. Daher die noch viel zu hohen Güterpreise, die auf die „Auffangorganisation“ der gemeinnützigen Siedlungsgesellschaften zurückzuführen sind, die eine preistreibende oder preishaltende Wirkung verursachen wie dazumal die alten Ansiedlungskommissionen in Posen und Westpreussen. Aus diesem Grunde allein ist auch die Tatsache erklärbar, dass die steuerlichen Einheitswerte des Kleinbesitzes sich noch 60 Prozent unterhalb des Verkaufswertes halten. Das ist keine Steuerschiebung, wie man auf den ersten Blick annehmen möchte, sondern die volkswirtschaftlich verhängnisvolle Wirkung eines unbefriedigten Landhungers der Kleinen. Die heisse Nachfrage verteuert das Angebot und schafft *Liebhaberpreise*, die den Käufer Zeit seines Lebens zum Fronknecht seiner Zinsschuld machen.

Können wir eine Änderung dieser Verhältnisse erwarten, nachdem die letzten Tage den parlamentarischen Sieg der Grünen Front gebracht haben? Es wäre nicht richtig, wollte man mit dem Namen *Schiele* den Begriff eines neuen Kurses verbinden. Nur in schnellere, fast atemberaubende Fahrt soll jetzt der Wagen gebracht werden, sofern nicht Kurzschluss ihn zum jähen Stillstand bringt oder der Ersatzmotor des Artikels 48 der Verfassung ihn noch ein Stück Weges weiterrollen lässt. Aber der Name *Dietrich* wird unlösbar mit all den jetzigen Zollexperimenten verbunden sein, die der Umstellung des bäuerlichen Betriebes auf die Viehwirtschaft und die Veredelungsproduktion einen vernichtenden Schlag versetzt haben. Die einseitige Begünstigung der Körnerproduktion, die in allererster Linie dem mehrverkaufenden Grundbesitz zugute kommt, und die zwangsweise heraufgeschraubten Preise müssen die bitter notwendige Erweiterung der Futteranbauflächen verhängnisvoll verzögern. Die weitere Folge wird ein Ansteigen der Güterpreise sein, eine Verknappung des Angebots für die dringend erforderliche Fortführung der Anliegersiedlung und damit eine volkswirtschaftlich untragbare Verteuerung des Siedlungsbodens überhaupt.

Mit schwerer Sorge wird man der Durchführung der angekündigten *Umschuldungsaktion* entgegenblicken müssen. Hat doch schon die erste Verteilung in den ostelbischen Bezirken eine Vernachlässigung der bäuerlichen Besitzungen und eine, wenn auch vielleicht ungewollte Bevorzugung des Grossgrundbesitzes ergeben. Die Bestimmung, dass die Gelder nur für den über 40 Prozent des Wertes, d. h. für den über die Höhe der ersten Hypothek hinaus verschuldeten Besitz zur Verfügung gestellt wurden, liess den Bauernstand in weitem Umfange leer ausgehen. Der Grund liegt darin, dass der Kleinbesitz im Osten sehr häufig erststellige Hypotheken nicht erhalten kann und statt dessen von der Bürde der Wucherzinsen kurzfristiger Verschuldung niedergedrückt wird, von der ihn die amtlichen Aktionen nicht entlasten. Wir vermissen in allen heutigen Agrar-

programmen die Schaffung einer gut fundierten *Bauernkreditbank* oder den Ausbau der bestehenden Genossenschaftsbanken für solche, damit ähnlich wie in der Zeit der dem Siebenjährigen Kriege nachfolgenden Agrarkrise die Kreditfähigkeit des Grossgrundbesitzes durch die Schaffung von „Landschaften“ wiederhergestellt wurde, so auch heute der bäuerliche Besitz gefestigt wird. Wir erheben die Forderung einer *öffentlichen Rechnungslegung der gewesenen und der kommenden Umschuldungsaktionen* nach Provinzen und unter Angabe der Verteilungsquoten für Gross- und Kleinbesitz und der Besitzverhältnisse an der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Allerdings wäre es wichtiger, statt auf die Rechtfertigungen und Berichtigungen im verhüllenden Amtsdeutsch zu warten, nicht erst Aktionen in den Gang zu bringen, deren starre oder ungünstige Bestimmungen jeden Bauernschutz von vornherein illusorisch machen.

In den Landen östlich der Elbe wird in diesen Tagen ein entscheidender Kampf ausgetragen, der offensichtlich weniger um die Wirtschaftsstellung als um die Machtstellung der alten Führerschicht geht. Wir können ihr nicht den Vorwurf ersparen, dass sie den Blick für die weltwirtschaftliche Lage verloren hat und wie gebannt auf den Index starrt, anstatt an die *Spanne zwischen Erzeuger- und Verbraucherpreis* zu denken. Schon heute kann man sich bei den gestiegenen Futter- und Brotkornpreisen eine ungeheure Bereicherung der Vorversorger ausrechnen, wie man schonend jene Kreise nennt, die bei dem Zickzack der Zollpolitik mit rechtzeitig vor der Zollerhöhung eingetroffenen Waggon- und Dampferladungen ihre Lager gefüllt haben. Kann man nach all den Erfahrungen der Zwangswirtschaft einen Menschen noch glauben machen, dass Fleischer und Bäcker, und wie die Zwischenverdiener alle heissen, sich nicht noch gründlicher „sanieren“ werden als es die Landwirtschaft mit ihren heraufgesetzten Preisen machen kann? Auf wessen Rücken wird aber diese volkswirtschaftlich weitergewälzte Last schliesslich herabwuchten müssen, wenn nicht auf den des letzten und zahlreichsten Verbrauchers, des Arbeiters? Ihm stehen keine schwarzen Fahnen zur Verfügung, die er eindrucksvoll rauschen lassen könnte, auch keine gerade geschmiedeten Sensen aus Bauernkriegen, von denen exaltierte Landbundführer in Versammlungsreden hemmungslos und unverantwortlich phantasieren. Ihm bleibt nur die Abwehr durch den Unterkonsum und — die Gewerkschaften. Damit wird also die mühevollste Arbeit auf den Gewerkschaften sitzenbleiben, sei es, dass sie mit Lohnforderungen an die abbaubereite Industrie herantreten, sei es, dass sie die Beruhigung der unruhigsten Elemente, die ihrerseits nach der roten Fahne spähen, zu übernehmen haben. Aber das eine ist gewiss, auf sich allein und ihre Besonnenheit werden die Führer angewiesen sein. Weder der verfllossene noch der heutige Reichsernährungsminister kann ihnen für ihre schwere Aufgabe wirtschaftlich überzeugende Gründe und zukunftsfrohe Ziele mit auf den Weg geben.

Vor dem geistigen Auge eröffnet sich das weite Blickfeld der Agrarreform wie die unabschbare Fläche eines fruchtbaren, aber ungepflügten Ackerlandes. Wann wird sie kommen, und wer wird den Pflug führen? Bleibt es bei Subventionen, Zöllen und Umschuldungsaktionen, und wollen wir das 19. Jahrhundert, diese verhängnisvollste Zeitspanne ostdeutschen Bauerntums, künstlich

verewigen? Wollen wir uns damit begnügen, ein paar Versuchssiedler in die Wüste zu schicken — an der ostdeutschen Grenze ist die niedrigste Einheitswertklasse 18 bis 21 am häufigsten vertreten —, um dann, wenn sie verkümmern oder politisch radikal werden, mit akademischem Hochmut festzustellen, dass der Grossbetrieb dem Kleinbetrieb doch offenbar überlegen sei?

Die kommende Zeit wird uns früh genug die Antwort bringen.

## *Klassenlage, Klassenbewusstsein und öffentliche Schule*

Von Theodor Geiger (Braunschweig)

Diese Betrachtungen gehen von der Klassenschichtung moderner Bevölkerungen als einer Tatsache aus. Nicht nur die Schulpolitik muss damit in ihrer Schulgestaltung rechnen; ganz gleich, welche Kompromisse und Plattformen sie findet — jeder einzelne Lehrer muss sich in seinem ganz konkreten Erziehungsverhältnis zu jedem seiner Schüler mit der Problematik der Klassenstruktur der Gesellschaft auseinandersetzen.

Ich unterstelle als selbstverständlich, dass — ganz abgesehen von einem etwa klassenneutralen Ehrgeiz der *öffentlichen Schulpolitik* — Lehrer wie Schüler Glieder von Gesellschaftsklassen sind; dass der Schule weder aufgegeben noch möglich ist, dem Kind seine Klassenprägung „abzuzüchten“; dass keinem Lehrer die Verleugnung seiner Klassenhaltung „im Amte“ zugemutet werden kann. Erziehung erfasst auf der „Aktiv“seite (des Lehrers) und auf der „Passiv“seite (des Schülers) so sehr den ganzen Menschen — oder sie hört auf, ihres Namens wert zu sein —, dass sie unmöglich „in Absehung von der Klassenzugehörigkeit“ (auf Lehrers oder Schülers Seite) verlaufen kann. Wer mit seinem sozialen Willen auf der Seite der proletarischen Klasse steht, wird das auch in seiner Rolle als Lehrer nicht verhehlen können noch dürfen.

Die Frage lautet also hier gar nicht — politisch: „Dürfen Klassenlage des Kindes und Klassenhaltung des Lehrers in der öffentlichen Schulerziehung eine Rolle spielen?“, sondern sie lautet, vom Standpunkt des sozialistischen Lehrers, an den ich mich wende — pädagogisch: „In welcher Weise soll und kann die Klassenzugehörigkeit des Kindes in den Erziehungsvorgang einbezogen werden?“

So spaltet sich das Problem in zwei Teilfragen: in die *faktische Frage nach dem sozialpsychischen Befund* und in die *praktische Frage nach dem erzieherischen Verfahren*.

1. Wie ist es um die tatsächliche Klassenzugehörigkeit des Kindes und um sein Bewusstsein von seiner sozialen Lage bestellt?

2. Wie gestaltet sich demnach die erzieherische Aufgabe des Lehrers im Hinblick auf die Klassenzugehörigkeit des Kindes?

### I.

*Unter Gesellschaftsklassen verstehen wir in der Struktur der Sozialwirtschaft verankerte, überpersönliche Kollektivmächte, deren Gegensätzlichkeit unserm sozialen Leben das Gesicht gibt.*

Durch objektive, vom Beobachter festgestellte Ähnlichkeit oder Gleichartigkeit der Wirtschaftslage allein bildet eine Vielheit von Menschen zwar eine *Klasse im ökonomisch-statistischen Sinn* — nicht aber schon eine *Gesellschaftsklasse*. Der Begriff der sozialen Klasse ist erst erfüllt, wenn bei den Menschen zur objektiven Gleichartigkeit ihrer Lage das Bewusstsein hinzukommt, dass diese Lage nicht persönliches Zufallsschicksal ist, sondern dass sie es als soziales Schicksal mit anderen gemein haben; sie sehen ihre Lage in der Struktur der Gesellschaft als solcher begründet und kommen demgemäss kollektiv zu einer bestimmten Willenshaltung hinsichtlich der Gesellschaftsgestaltung. Erst dadurch kann eine Vielheit von Menschen zur Trägerin einer gesellschaftsbestimmenden Kollektivmacht werden<sup>1)</sup>.

Der einzelne Mensch ist schicksalhaft in seine Klasse hineingebunden. Nicht dass er sich seiner Klasse unter keinen Umständen entziehen oder sie verleugnen könnte. Ist es doch ein wesentliches Merkmal moderner Gesellschaftsklassen, dass sie nicht — wie die alten Stände oder gar die durch religiöse Vorstellungen gesperrten Kasten — den Standort des Menschen ein für allemal unentrinnbar bestimmen, sondern der Person die „soziale Freizügigkeit“ wahren. In jedem Fall aber muss die Klassenzugehörigkeit als Schicksal überwunden werden.

Das Kollektivgebilde der Klasse ist als solches da und der Mensch wird in eine Klassenlage (in die Gesamtheit der für eine Klasse typischen äusseren Lebensumstände) hineingeboren. So wird die Klasse zu einem Stück persönlichen Schicksals.

Die Menschen verschiedener Gesellschaftsklassen stehen zueinander in einer sozial grundlegenden, in einer sogenannten kategorischen Distanz: ihr Verhältnis zueinander ist nicht durch ihre Persönlichkeiten allein bestimmt, sondern zwischen sie schiebt sich eine Distanz, die in der Verschiedenheit der ihnen vom Schicksal zgedachten sozialen Standorte begründet liegt.

\*

Das Kind wird also in eine bestimmte Klassenlage hineingeboren, d. h. in eine Lebenswelt, deren äussere Umstände, entsprechend dem sozialen Standort der Eltern, typisch für das Schicksal einer Gesellschaftsklasse sind. Es trägt also vom ersten Augenblick an das Schicksal einer Gesellschaftsklasse, womit gar nichts darüber gesagt ist, ob es späterhin nicht in eine andere Klasse übergeht. Subjektiv aber weiss das Kleinkind nichts von seiner Klassenlage. Selbst wenn ihm im Alter von einigen Jahren schon sehr wohl zum Bewusstsein kommt, dass seine Lebensumstände von denen anderer Kinder verschieden sind — ich komme auf diesen Punkt gleich noch zu sprechen —, so erlebt und begreift es doch die einzelnen Verumständungen seines Lebens und die Gesamtheit seines äusseren Schicksals noch keineswegs als klassenmässig bedingt. Dieser Satz bedarf tieferer Begründung.

<sup>1)</sup> Über die verschiedenen Begriffe der Klasse vergleiche meine Abhandlung in Schmollers Jahrbuch 1930, Aprilheft.

Als Kind und Jugendlicher wächst der Mensch allmählich in die Erwachsenengesellschaft hinein. Die Erwachsenengesellschaft der Moderne ist von unerhört mannigfaltiger Ausgliederung. Die gleichzeitige Zugehörigkeit des Menschen zu einer nicht mehr auszählbaren Menge gesellschaftlicher Kreise und Verbindungen ist nur in dem Masse möglich, als der Mensch abstrakten Denkens fähig ist, als seine intellektuellen Funktionen durchgebildet sind. In den Frühformen menschlichen Soziallebens finden wir daher in nur ganz bescheidenem Umfang Überschneidungen sozialer Kreise. Die frühen Gesellschaftsgefüge sind einfach und unkompliziert von Aufbau, dem Menschen sind seine einzelnen Lebenskreise durchaus anschaulich gegeben (Sippe, Siedlung, Stamm), an seine Abstraktionsfähigkeit sind keine Ansprüche gestellt.

Ähnlich ist es um die Vergesellschaftungsfähigkeit des Kindes bestellt. Es ist den verwickelteren Überschneidungen sozialer Kreise in der modernen Erwachsenengesellschaft nicht gewachsen. Darum muss die Familie (oder ein anderer enger Lebenskreis) für das Kind um so grössere Bedeutung haben, je höher kompliziert das soziale Lebensgefüge der Zeit ist.

Für das Kleinkind ist das Netzwerk zeitgenössischer Vergesellschaftung ein zunächst völlig ungewusster, später bloss und dann allmählich erkennbar konturierter *Lebenshintergrund*, nicht aber psychisch-reale *Lebenswelt*. Reale Lebenswelt ist für das Kind zunächst seine Familie — gleichviel, ob sie „gut“ oder „zerfallen“ sein mag. Sie ist der erste dem Kind anschauliche Lebenskreis. Alle Lebensinflüsse kommen an das Kleinkind zunächst nur auf dem Weg über die Familie heran. Sie ist für das Kleinkind eine Art Filter oder eine Umformstation, in der die von aussen zugeleiteten Ströme erst auf jene Spannung gebracht werden, auf die die Apparatur der kindlichen Psyche reagiert. Erst später, jenseits des Kriechlingsalters, kommen die (im Lebenskomplex der Nachbarschaft noch immer familienzusammenhängigen) Spiel- und Gassenkameradschaften hinzu, noch später die Schulgemeinde. Diese Erweiterungen des sozialen Aktionsradius sind schon unerhört schwierige Schritte des Kindes, das nun anfängt, eine Mehrzahl sozialer Kreise im Bewusstsein gleichzeitig zu bewältigen.

Zur Frage der Klassenzugehörigkeit zurückfindend, stellen wir fest, dass *die soziale Klasse eine typische Erscheinung der Erwachsenengesellschaft* ist. Im Wirkungsraum der Wirtschaft begründet, ist sie eine Vergesellschaftungsform der wirtschaftsmündigen Menschen.

*Objektiv*, nach den äusseren Verumständen seines Lebens und Aufwachsens gehört das Kind der Gesellschaftsklasse seiner Eltern an. Aber gleich allen anderen sozialen Tatsachen der Erwachsenenwelt ist eben auch die Klassenlage für das Kleinkind nur indirekt auf dem Umweg über die Eltern wirksam. *Subjektiv* also ist es noch nicht klassenzugehörig. Es wirtschaftet noch nicht, ja, es hat von wereschaffender Tätigkeit noch nicht einmal das verschwommenste Bild. Sein Auge und Verständnis sind für den Ursprungsort der sozialen Klassenschichtung noch nicht offen. (Ich stelle die Frage, wann dies Verständnis erwacht, noch zurück.)

Wohl spürt und bemerkt das proletarische Kind im sehr engen Bereich seiner einfachen Lebensbedürfnisse die Folgen seiner objektiven Klassenlage. Sobald

es Vergleichsmöglichkeiten ausserhalb des Familienkreises hat, wird es sehr wohl sehen, dass andere haben, was es selbst entbehrt.

Hier ist einzuschalten, dass auch die objektive Wirkung der Klassenlage nicht vom ersten Lebensaugenblick an voll einsetzt, sondern erst mit der wachsenden Mannigfaltigkeit der Lebensbedürfnisse sich entfaltet. Hildegard Hetzer<sup>2)</sup> hat m. E. sehr schön gezeigt, wie die objektive „Armut“ des Familienmilieus sich erst im Laufe der Jahre zunehmend als „Pfleagemangel“ am Kind auswirkt, wie also, zunächst psychologisch gesehen, das proletarische Kleinkind mit seinen primitiven Bedürfnissen quantitativ weniger entbehrt als das heranwachsende Kind mit seinen vermannigfaltigten Bedürfnissen. So setzt sich also *auch die objektive Proletarisierung erst allmählich* durch.

Es ist aber noch ein grosser Unterschied zwischen dem einfach absoluten Entbehren am Lebensnötigen und dem vergleichsrelativen Entbehren dessen, in dessen Genuss man andere sieht (Stufe I), und weiter zwischen dieser ersten Stufe und der Deutung des Entbehrens als sozialer, in der Gesellschaftsordnung begründeter Erscheinung (Stufe II). Das fünfjährige Kind zieht aus der Unterbefriedigung seiner Lebensbedürfnisse keineswegs Folgerungen im Sinne einer Klassenschichtung, sieht in den Tatsachen seiner Lebenslage keineswegs Symptome eines allgemein-sozialen Sachverhalts.

\*

Wann beginnt das Kind so viel Einsicht in die Erwachsenengesellschaft zu bekommen, dass es die materielle Verumständung seines Lebens mit der grundlegenden Struktur unserer Gesellschaft in Verbindung bringt?

Wir gingen davon aus: Armut, oder besser gesagt: ungünstige Konsumtionslage, ist zwar für den proletarischen Menschen weithin typisch, macht aber noch lange nicht das Wesen des Proletariats aus. Es wäre unnötig, diese Binsenwahrheit besonders zu betonen, wenn nicht doch immer wieder gegen sie verstoßen würde. Auch das erwähnte, in vielem sehr gute Buch der Hildegard Hetzer scheint mir stellenweise in gar zu gefährlicher Nähe der Gleichung: „arm gleich ungepflegt gleich proletarisch“, zu kommen. „Armut“ kann in das Bewusstsein der proletarischen Klassenlage eingehen, sofern sie vom „armen“ Proletarier als typische Begleit- oder Folgeerscheinung seines proletarischen Gesellschaftsstandortes gedeutet wird. Was den aus der Kindheit heranwachsenden proletarischen Menschen angeht, so wird seine Einstellung zu den materiellen Lebensumständen, schematisch gesprochen, etwa folgende Etappen durchlaufen:

1. Ich möchte das schöne Spielzeug, das im Schaufenster dieses Geschäftes liegt (unreflektierter Befriedigungswunsch).

2. X *hat* so schönes Spielzeug, aber ich habe *nie* dergleichen (vergleichend-reflektiertes Entbehren).

Jetzt erst könnte die Reflexion der eigenen Lebensverumständung und der „Armut“ als des komplexen Ausdrucks dafür auf die soziale Lebensordnung folgen. Damit wäre erst das Aufdämmern eines subjektiven Wissens um die Klassenzugehörigkeit gegeben.

<sup>2)</sup> „Kindheit und Armut“, Leipzig 1929.

Das heisst gewiss nicht, dass die subjektive Klassenzugehörigkeit (Klassenbewusstsein in allgemeinsten Form) eine *kausale Erklärung* der materiellen Lage im Sinne theoretisch-wirtschaftlicher Erwägungen fordere. Wohl aber heisst es: der heranwachsende kleine Mensch muss in irgendeiner Weise die objektiven Verumständungen seines Daseins *im sozialen Gesamtzusammenhang erfassen*. Nicht nur, dass er also Beziehungen und Zusammenhänge zwischen den einzelnen Tatsachen seiner Lebenswelt herstellt, sondern vor allem (jetzt soziologisch gesehen und ausgedrückt): dass er sich selber in den Gesamtzusammenhang eines irgendwie geordneten, umfassenden Gesellschaftsgefüges gestellt sieht. Mit anderen Worten: sein sozialer Aktionsraum ist nicht mehr nur der enge Kreis der Familie und der Kindergesellschaft, sondern er beginnt in der gesellschaftlichen Welt der Vollmündigen Fuss zu fassen. Erst in dem Mass, wie die Welt dieser Erscheinungen der Anschauung zugänglich wird, kann auch das Hereinragen ihrer Wirkungen in die persönliche Sphäre des jugendlichen Menschen von ihm in diesen Zusammenhängen gefasst und gedeutet werden.

Da es sich dabei um einen Wachstumsprozess handelt, der sich gewissermassen schleichend vollzieht, lässt sich der Übergang aus einer Erlebnissphäre in die nächste niemals genau festlegen. Einer allgemeinen Zeitpunktbestimmung steht überdies im Wege, dass selbstverständlich jedes einzelne Kind diesen Schritt auf einer etwas anderen Altersstufe tut.

Allgemein lässt sich nur sagen: Dieses Stadium der sozialen Entwicklung des Menschen steht mit der Entfaltung seines Intellektes überhaupt in engster Beziehung, weil ja die Voraussetzung dafür die Aufgeschlossenheit für nicht unmittelbar körperlich wahrzunehmende (abstrakte) Zusammenhänge ist. Die annähernde Altersschwelle, an der die abstrakten Intellektfunktionen sich schärfen, wird etwa um das 10. Lebensjahr liegen.

Das ergibt sich z. B. sehr einleuchtend aus den „Wiener Arbeiten zur pädagogischen Psychologie. Die Entwicklung des schlussfolgernden Denkens usw., 4. 1926“. Danach liegt zwar die Schwelle beim „gepflegten“ Kind um 10, beim „ungepflegten“ um 13 bis 14 Jahre, so dass wir folgern müssten, das „ungepflegte“ proletarische Kind werde der Einsicht auch in die Klassenstruktur der Gesellschaft und seine Klassenlage später zugänglich als das bourgeoise Kind. Wir sehen gleich, dass und warum diese Folgerung falsch wäre. (Es ist aus entgegenwirkenden Gründen gerade umgekehrt.)

Das proletarische Kind erwacht bei gleicher, ja sogar geringerer individueller Intelligenzreife erheblich früher zum typischen subjektiven Erlebnis der Klassenzugehörigkeit als das bourgeoise Kind. Das hat seinen Grund einfach darin, dass ihm seine Klasse auf früherer Altersstufe und in höherem Grade unmittelbar anschaulich wird, der Intellekt also nur eine unterstützende Rolle spielt. Das bourgeoise Kind ist erheblich länger und stärker familienbehütet im patriarchalischen Sinne. Ihm wird „das Getriebe der Welt“ erheblich länger und wirksamer ferngehalten. Der „Familienfilter“ hat engere Poren. Das Proletarierkind dagegen kommt schon viel früher in *leibhafte Begegnung mit den wirtschaftlich-sozialen Realitäten des Lebens*. Es wird auch viel früher selbst *zum aktiven Wirtschaftssubjekt*.



Da die soziale Klasse ihren Ursprungsort in der Welt der Wirtschaft hat, ist mit der Verankerung des Menschen in der Wirtschaft auch das anschauliche Erlebnis der Gesellschaftsklasse ermöglicht. *Das proletarische Kind* ist früher wirtschaftsmündig, es *geht*, von hier aus gesehen, tatsächlich *früher in die Erwachsenenengesellschaft ein*. — Das ist ein — vielleicht das entscheidende! — Element der sogenannten „proletarischen Frühreife“.

Welche Bedeutung dem Grad der Anschaulichkeit sozialer Kreise für das Erwachen des Kindes zum kategorischen Distanzbewusstsein zukommt, zeigen uns die sozialen Verhältnisse auf dem Land. Dort ist die charakteristische Schichtung der Bevölkerung eine grundlegend andere als im industriellen und kommerziellen Milieu der Städte. Immer wieder suchen uns die Agrar-Romantiker einzureden, der Lehrer auf dem Lande habe mit sozial-kategorischen Distanzen innerhalb seiner Schulgemeinde wenig zu tun, denn in der gelobten patriarchalischen Atmosphäre des Dorflebens gebe es ja kaum soziale Gegensätze. Das ist grundfalsch, sobald man von den Gegenden absieht, in denen sich die dörflichen Bevölkerungen einheitlich aus kleinen und mittleren Bauern zusammensetzen. Sobald in einem Dorf Häusler und Bauern, Klein- und Grossbauern („Kuh- und Pferdebauern“) mittlere Bauern und (wenn auch nicht adlige) Gutsbesitzer nebeneinander hausen, bestehen sozial-kategorische Distanzen von mindestens gleicher, vielleicht höherer Deutlichkeit als in der städtischen Atmosphäre. Und keineswegs sind diese Distanzen innerhalb der Schulkinder-gemeinde minder belangreich als die Distanzen der Stadtatmosphäre, sondern gerade im Gegenteil. Es handelt sich im Dorf freilich nicht um eine Klassenschichtung im strengen Sinne der modernen Klassengesellschaft, sondern mehr um besitzständische Schichtung. Aber gerade deshalb wird das Kind schon in viel früherem Alter auch in seinem subjektiven Bewusstsein davon erfasst. Entsprechend dem Begriff des *Besitzstandes* ist nämlich hier die erbliche Bindung des Menschen an seine Schicht für Lebensdauer noch stärker wirksam. Es ist gar nicht der einzelne Mensch, es ist die Familie als solche, die als Bestandelement der Schicht erscheint, die Familie, die dem Kind der denkbar anschaulichste Lebenskreis ist. Die Anschaulichkeit dieser Distanz wird noch gesteigert dadurch, dass sie im Besitzbestand, im greifbaren Wirtschaftsfonds der Familie, nicht in der abstrakten *Wirtschaftsfunktion* des Familienoberhaupts begründet ist; dass dem Kind das „Familienanwesen“, also die materielle Grundlage des sozialen Standortes, sichtbar gegeben ist, während das Proletarierkind auf die Vorstellung von einer ausserhäuslichen Wirtschaftstätigkeit und -stellung seines Vaters angewiesen ist. Dann aber sind in der Beschränktheit und Klarheit dörflicher Lebensverhältnisse dem Kinde auch die Vergleiche zwischen der eigenen Familie und anderen Dorfgenossern unmittelbar aufgedrängt, während man in der Mittel- und Grossstadt mehr die Person als ihre „Verhältnisse“ kennt, wenig voneinander weiss. Endlich aber sind die besitzständischen Distanzen auf dem Lande ausdrücklich solche des Ranges; die Grösse des Hofes und der Habe wirkt im strengsten Sinne Abstand schaffend. (Das geht bekanntlich so weit, dass in manchen Gegenden Grossbauernkinder den Gruss von Häuslerkindern grundsätzlich abwarten.)

Weil also auf dem Lande das Kind von Anfang an die anschauliche Beziehung zum Ursprungsbereich seiner sozialen Stellung, dem Hof oder Anwesen hat (oder zum Fehlen eines Anwesens: Landarbeiterkind), so wächst es auch schon in ganz frühem Kindesalter in das subjektive Erlebnis seiner sozialen Stellung hinein.

Der anschauliche Konnex mit den wirtschaftlichen Grundlagen der sozialen Stellung ist — in Verbindung mit einer gesteigerten Intellektreife in weniger übersichtlichen Gesellschaftsverhältnissen — die Voraussetzung dafür, dass das Kind nicht nur objektiv der Klassenlage unterworfen ist, sondern sich auch subjektiv zugehörig zu seiner Klasse als einem grundlegenden Gliederungselement der Gesellschaft weiss.

Demgemäss vollzieht sich auch erst um das zehnte bis zwölfte Lebensjahr herum innerhalb einer nach Klassenzugehörigkeit gemischten Schulgemeinde eine klassenmässige Differenzierung der Kinder in der nebenschulischen Gruppenbildung.

(Der zweite Teil dieses Aufsatzes folgt im Heft 5.)

---

# Rundschau der Arbeit

## Das englische Kohlengesetz

W. Milne-Bailey.

Die Meinungsverschiedenheiten über den Gesetzentwurf der Regierung, durch den die Arbeitszeit der Bergarbeiter verkürzt und der Verkauf der Kohle planmässig organisiert werden soll, arteten in eine Diskussion aus, die mit der Sache selbst kaum noch etwas zu tun hatte und zu bewussten Entstellungen führte. Die Liberale Partei legte es darauf an, die Rolle der Fortschrittspartei zu spielen, und brachte eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen vor, die viele der weniger gut informierten Politiker der Arbeiterpartei mit einem Seufzer der Erleichterung begrüßten. Diesen einfältigen Männern erschien die Regierung reaktionär und Lloyd George als der „Engel des Lichtes“. Es gibt immer eine Anzahl Anhänger der Arbeiterpartei, deren Verständnis für die ewigen Wahrheiten grösser ist als ihre politische Intelligenz. Dieser kritische Einwand kann gegen die Führer der Liberalen Partei leider nicht erhoben werden.

Als die Regierung ihr Amt übernahm, war eine der ersten Aufgaben, denen sie sich gegenübergestellt sah, die Reorganisation der Bergbauindustrie und die Verkürzung der Arbeitszeit der Bergarbeiter. Die Industrie konnte eine Verkürzung der Arbeitszeit nicht auf sich nehmen — es sei denn zu Lasten eines weiteren Anstieges der Produktionskosten und als weiterer Folge eines Rückganges des Absatzes und wachsender Arbeitslosigkeit —, wenn nicht auf anderen Wegen durchgreifende Massnahmen zur Verbesserung der Rentabilität ergriffen wurden. Die Rationalisierung macht auch im Bergbau ebenso wie in anderen Industrien Fortschritte, aber sie werden so lange nur langsam erfolgen, als nicht eine unmittelbare Aussicht auf grösseren Gewinn besteht. Ausreichender Absatz ist das erste Erfordernis. Unter allen Umständen muss das chaotische Verteilungssystem, das infolge der Vergeudung der Werte durch die zügellose Kon-

kurrenz auf die Preise drückt und die Lage verschlimmert, beseitigt werden. Ausserdem ist offensichtlich im Interesse aller europäischen Erzeuger eine internationale Regelung notwendig; eine der grössten Schwierigkeiten für den Abschluss eines internationalen Abkommens war aber bisher, dass in England eine zentrale Körperschaft fehlte, die imstande war, im Namen der gesamten Industrie zu verhandeln.

### Die Regierung vor der Entscheidung.

Angesichts dieser Lage stand die Regierung vor einem Entweder-Oder. Sie konnte einen Gesetzentwurf über die Nationalisierung des Bergbaues vorlegen, der die jetzigen Eigentümer enteignete und auskaufte in der Absicht, künftig den Kohlenbergbau als einen Teil der öffentlichen Wirtschaft zu betreiben, ihn von Grund auf zu reorganisieren und seine Rentabilität zu sichern. Oder die Regierung konnte einen Plan vorlegen, der durch die gegenwärtigen Eigentümer durchgeführt werden soll. Eine Zwischenlösung war nicht möglich. Entweder mussten sich die Bergwerksbesitzer bequemen, die Regelung des Absatzes nach einem neuen Plan vorzunehmen, oder sie mussten allesamt von der Bildfläche verschwinden. Zwang konnte nicht auf sie ausgeübt werden. Feindlich gesinnte Unternehmer konnten jeden Plan sabotieren, seine praktische Durchführung hintertreiben. Deswegen mussten sie überredet werden; man musste versuchen, ihre Zustimmung zu erlangen. Die Nationalisierung war praktisch undurchführbar. Weder die Liberale Partei noch die Konservativen würden sie unterstützt haben. Sie hätten sich verbündet, um die Regierung zu stürzen.

Infolgedessen hatte der Handelsminister *Graham* keine Wahl, er konnte nur diesen einen Weg einschlagen. Er musste einen Plan entwerfen, mit dessen Durchführung die Bergwerksbesitzer einverstanden waren. Das war das bestimmende Moment der ganzen Sachlage; es ist aber so gut wie gar nicht beachtet worden. Es ist die Erklärung zu allem, was sich in den vergan-

genen Monaten ereignet hat. Der Plan Grahams war die einzig mögliche Lösung.

### *Die Liberale Partei.*

Die liberalen Führer wussten das selbstverständlich, aber aus politischen Gründen zogen sie vor, zu tun, als wüssten sie es nicht, und waren nur zu bereit, der Regierung Schwierigkeiten zu bereiten, indem sie ihr Verbesserungen vorschlugen, die Graham selbst angeregt haben würde, hätte es in seinem Belieben gestanden, seine eigenen Ideen zu verwirklichen. Aber da er sich mit den Bergwerksbesitzern auseinanderzusetzen und mit ihnen verzweifelt um jede Konzession zu schachern hatte, so waren ihm die Hände gebunden. Die Regierung hatte infolgedessen die unangenehme Aufgabe, Abänderungen, die an sich wünschenswert gewesen wären, Widerstand leisten zu müssen, einfach aus dem Grunde, weil diese Änderungen das ganze Gesetzeswerk zerstört haben würden.

Die Schwierigkeit war tatsächlich noch grösser, als angedeutet wurde. Die Bergwerksbesitzer sind selbst in zwei Gruppen gespalten. Es gibt eine fortschrittliche Richtung, die für eine Zwangsorganisation des Absatzes ist und bereits selbst versucht hat, auf der Grundlage der Freiwilligkeit derartige Pläne durchzuführen, und es gibt eine reaktionäre Gruppe, die jeder Art von Zusammenarbeit oder Regulierung den heftigsten Widerstand entgegensetzt. Jede Konzession, die den Liberalen im Parlament gemacht werden musste, stärkte die reaktionäre Gruppe, weil sie die Bestimmungen des Gesetzes noch durchgreifender gestaltete.

Die Liberalen unterbreiteten also ganz bewusst Vorschläge über Vorschläge und drohten, die Regierung zu stürzen, wenn sie nicht nachgäbe, Vorschläge, die jeweils das Gesetz gefährdeten, während sie gleichzeitig den Eindruck hervorriefen, dass Lloyd George mit seiner Politik im eigentlichen Sinne des Wortes der Vertreter des Fortschrittes sei. Sehr klug, aber völlig skrupellos und durchaus im Widerspruch mit den Interessen des Bergbaues.

Ein Antrag, den sie einbrachten, hatte zur Folge, dass die Vollmacht der zentralen Körperschaft, den Revieren eine Abgabe aufzuerlegen, um die Gewinne und Verluste auszugleichen, aus dem Gesetz wieder entfernt wurde; diese Ermächtigung gab die Möglichkeit, die Ausfuhr zu stützen. Es bestand die Hoffnung, dass diese Bestimmung durch ein Abkommen mit den Liberalen wiederhergestellt werden würde. Vielleicht wird das Oberhaus die Ermächtigung, einen Ausgleichsfonds zu bilden, wieder in das Gesetz hineinbringen.

### *Das Gesetz.*

Die Hauptbestimmungen des Gesetzes, das am 3. April mit einer Mehrheit von 43 Stimmen vom Unterhaus angenommen wurde und nun noch der Annahme durch das Oberhaus bedarf, sind folgende:

*Ein Zentralrat* oder Reichsausschuss (*Central Council*) wird für die Bergbauindustrie eingesetzt, um den Gesamtplan zur Durchführung zu bringen, während in den verschiedenen Kohlenrevieren (Coal districts) Verwaltungsausschüsse (Executive Boards) errichtet werden, die für die Durchführung der Revierpläne zu sorgen haben. Der Plan für die gesamte Industrie und die Pläne für die einzelnen Reviere zur Regulierung der Erzeugung und des Verkaufs soll von den Bergwerksbesitzern selbst aufgestellt werden, und so lange, als die Mehrheit der Bergwerksbesitzer (festgestellt nach dem Umfang der Fördermenge ihrer Unternehmungen) diesen Plänen zustimmt, sind sie für alle obligatorisch. Wenn kein Plan von seiten der Eigentümer vorgelegt wird, so ist das Handelsministerium ermächtigt, einen solchen zu entwerfen; es besitzt ferner die Vollmacht, abgeänderte oder neue Pläne zu bestätigen.

Der Zentralrat repräsentiert die Gesamtheit der Bergwerksbesitzer; er hat die Befugnis, in gemeinsamer Beratung mit den Verwaltungsausschüssen in den Revieren, für jedes Revier in einem bestimmten Zeitraum das Höchstmass der Fördermenge festzusetzen. Ihm liegt auch ob, einen Zentral- oder Reichsfonds anzusammeln, stati-

stische Erhebungen durchzuführen und den Verwaltungsausschüssen Geldstrafen aufzuerlegen für den Fall, dass die Reviere sich nicht an die für sie festgelegten Pläne halten.

Andere Massnahmen, die für die Regulierung der Erzeugung und des Absatzes für notwendig gehalten werden, können durchgeführt werden, sobald sie die Billigung des Parlaments gefunden haben.

In die Pläne, die für die Reviere aufgestellt werden, müssen Bestimmungen für die Wahl der Verwaltungsausschüsse durch die Bergwerksbesitzer in jedem Revier aufgenommen werden.

Die Verwaltungsausschüsse sind ermächtigt, die normale Fördermenge jeder einzelnen Grube festzusetzen, ferner die Förderquote jeder Grube sowie in gewissen Fällen die Quote für jede Kohlensorte usw. Durch Vereinbarung wird es einer Grube möglich sein, ihre Quote zu überschreiten, wenn eine andere des gleichen Reviers um den gleichen Betrag weniger produziert, als ihre Quote ausmacht. Die Verwaltungsausschüsse sind auch befugt, Mindestverkaufspreise für jede Kohlensorte festzusetzen und die Bergwerksbesitzer des Reviers für Ausgaben usw. und für Strafen, die man sich durch Zuwiderhandlungen gegen die Pläne zuzieht, mit Abgaben zu belasten.

Um Beschwerden zu untersuchen, die sich aus der Handhabung des Planes für die gesamte Industrie ergeben, wird ein aus neun Mitgliedern bestehender Reichsuntersuchungsausschuss (National committee of investigation) errichtet, ebenso Revierausschüsse (district committees), die aus fünf Mitgliedern bestehen, um Beschwerden zu untersuchen, die sich bei der Durchführung der Revierpläne ergeben. Diese Ausschüsse setzen sich aus einem unabhängigen Vorsitzenden, der von der Regierung ernannt wird, und einer gleichen Anzahl von Vertretern der Kohlenverbraucher und Vertretern des Bergbaues zusammen, von denen die letzteren je zur Hälfte Vertreter der Unternehmer und der Arbeiter sind. Die Ausschüsse berichten über Be-

schwerden und über alle Massnahmen, die erforderlich sind, um Übelständen abzuwehren; die Regierung trifft auf dieser Grundlage ihre Massnahmen.

### *Reorganisation.*

Im zweiten Teil des Gesetzes ist die Einsetzung einer *Kommission für die Reorganisation des Kohlenbergbaues* (Coal Mines Reorganisation Commission) vorgesehen, die aus fünf von der Regierung ernannten Personen bestehen soll, die durch keinerlei finanzielle Interessen mit irgendeinem bergbaulichen Unternehmen verknüpft sein dürfen. Ihre Aufgabe ist, den Zusammenschluss bergbaulicher Unternehmungen zu fördern. Sie hat sogar das Recht, auf dem Wege des Zwanges Zusammenschlüsse durchzuführen. Diese Ermächtigung, Zwangsmassnahmen zu ergreifen, ist eine der Bestimmungen, die unter dem Druck der Liberalen in das Gesetz hineingekommen sind, eine Bestimmung, die natürlich in der einen Gruppe der Bergwerksbesitzer auf scharfe Opposition gestossen ist.

Der dritte Teil des Gesetzes reduziert die tägliche Arbeitszeit auf ein Maximum von 7½ Stunden (einschliesslich Ein- und Ausfahrt).

Der vierte Teil ermächtigt das Handelsministerium, einen *Reichsindustrierat für den Bergbau* (Coal Mines National Industrial Board) einzusetzen, etwa auf der gleichen Grundlage wie der Reichslohnrat (National Wages Board), der unter dem Eisenbahngesetz von 1921 für die Eisenbahnen geschaffen worden ist. Seine Aufgabe ist die Festsetzung der Löhne und der anderen Arbeitsbedingungen in allen Fällen, in denen die Vertragsparteien sich nicht einigen können. Der Rat besteht aus 17 Mitgliedern, von denen 6 die Unternehmer, 6 die Bergarbeiterverbände und je einer die folgenden Organisationen vertreten: den Gewerkschaftskongress; den Verband der englischen Konsumvereine; die Vereinigung der englischen Arbeitgeberverbände; den Reichsverband der englischen Industrie und die Vereinigung der englischen Handelskammern (für die

beiden letzteren Organisationen zusammen ein Vertreter). Der Vorsitzende muss eine unabhängige Persönlichkeit sein, die mit keiner der erwähnten Körperschaften verknüpft ist.

Die Regulierung des Absatzes erstreckt sich auf 21 Reviere, die in einem Anhang zum Gesetz näher bezeichnet sind.

Im Gesetz finden sich noch eine Reihe von Einzelbestimmungen, die hier nicht erwähnt worden sind; nur die Hauptbestimmungen des Gesetzes in seiner gegenwärtigen Form wurden aufgeführt. Soweit es sich um die Regelung des Absatzes handelt, ist der beherrschende Grundsatz des Gesetzes, dass der Zentralrat die Förderquoten der Reviere festsetzt und die Verwaltungsausschüsse die Quoten der einzelnen Unternehmungen und die Mindestverkaufspreise bestimmen. Ein Kartell im eigentlichen Sinne wird durch das Gesetz nicht geschaffen; jeder Konzern verkauft sein eigenes Förderquantum.

#### *Ausblick.*

Vorausgesetzt, dass keine weiteren Änderungen von grundlegender Bedeutung vorgenommen werden, wird der hier skizzierte Plan zur Durchführung gelangen; die Absatzregelung wird bis Ende 1933 in Geltung bleiben. Alles in allem ist man der Ansicht, dass das Gesetz die Lage des Bergbaues wesentlich verbessern wird, wenn die Bergwerksbesitzer zusammenarbeiten, um seinen Erfolg zu sichern. Die Tatsache, dass Bestimmungen dieser Art von einer Arbeiterregierung durchgesetzt worden sind, ist zugleich ein Beweis für die veränderte Haltung des englischen Sozialismus und der englischen Gewerkschaftsbewegung gegenüber einer planmässigen Regulierung der Preise wie gegenüber Zusammenschlüssen in der Industrie.

(Übersetzt von L. Erdmann.)

### *Schriftenübersicht*

Wladimir Woytinsky: *Der deutsche Arbeitsmarkt*. Ergebnisse der gewerkschaftlichen Arbeitslosenstatistik bis 1929. Verlagsanstalt des Allgemeinen Deutschen

Gewerkschaftsbundes, Berlin 1930. Teil I: Text und statistische Unterlagen; Teil II: Graphische Darstellungen.

Mit der fortschreitenden Bedeutung der Sozialpolitik im öffentlichen Leben Deutschlands hat die sozialstatistische Literatur Schritt gehalten. Innerster Linie gilt das neben der Sozialversicherung für Fragen der Arbeitslosigkeit und des Arbeitsmarktes. Das hat seine innere Begründung in der Massenarbeitslosigkeit der letzten Jahre, die gerade in diesem Jahre wieder besondere Formen anzunehmen droht. Es mangelt in der Überfülle der sozialpolitischen Zeitschriften (weniger wäre mehr!) keineswegs an einer ausgiebigen Berichterstattung über die Lage des deutschen Arbeitsmarktes; amtliche und gewerkschaftliche Ziffern, beide mit grosser Schnelligkeit veröffentlicht, beide gleichmässig objektiv, beide jedoch in verschiedener Richtung bedeutsam, vermitteln das für die Beurteilung des deutschen Volks- und Wirtschaftslebens so ausserordentlich wichtige Material über die Lage des Arbeitsmarktes. Die Arbeitslosenstatistik der Gewerkschaften hat ihre besondere Bedeutung dadurch, dass sie sehr weit in die Vorkriegszeit zurückreicht, also einen ausserordentlich guten zeitlichen Vergleich ermöglicht, über das Historische hinaus aber darin, dass sie die Vollarbeitslosigkeit und besonders die Kurzarbeit in ihrer *beruflichen* Auswirkung regelmässig erfasst und das amtliche Material dadurch in ausgezeichnete Weise ergänzt.

Im Jahre 1903 haben die Gewerkschaften ihre Statistik begonnen, bis 1930 haben sie sie gewaltig ausgebaut. Von 1919 an hat Woytinsky das Zahlenfundament des deutschen Arbeitsmarktes nach der Gewerkschaftsstatistik zusammengefasst. In der der Wirklichkeit am nächsten kommenden beruflichen Gliederung, die die Statistik der freien Gewerkschaften durch ihre umfassende berufsmässig spezialisierten Organisation ermöglicht, hat er das letzte, die Gegenwart entscheidend beeinflussende Jahrzehnt zusammengestellt. Woytinsky hat damit ein Stück arbeitsmarktpolitischer Nachkriegsgeschichte, ausgedrückt in Zah-

len, geschaffen, deren harte Wahrheit durch keine stilistische Wendung gemildert werden kann. Daneben ist Woytinskys neuestes Buch aber auch ein Stück Organisationsgeschichte der freigewerkschaftlichen Bewegung, deren imponierende Mitgliederzahlen allein schon die innere Kraft und das Tempo des einheitlichen Willens der zielbewussten sozialistischen Arbeiterschaft zeigen. Der Autor geht von diesen Mitgliederzahlen der einzelnen Verbände in den einzelnen Industrie- bzw. Berufsgruppen aus und stellt darauf aufbauend die Entwicklung der Arbeitslosigkeit seit 1919 dar. Gerade in der gegenwärtigen Entwicklung der Arbeitsverhältnisse in der Wirtschaft ist die beruflich getrennte Darstellung, die ja von den Gewerkschaften laufend fortgeführt und publiziert wird, von besonderer Bedeutung, da sie zur *ursächlichen Klärung der Arbeitslosigkeit* und damit zur Erkenntnis des Dringlichkeitsgrades der Abstellung des Massenelends, das durch die Massenarbeitslosigkeit erzeugt wird, in hervorragender Weise beiträgt. Die drei wichtigsten Gruppen der Ursachen der Arbeitslosigkeit, die gegenwärtig von entscheidendem Einfluss sind — die *Strukturveränderungen*, die *Saisoneinflüsse* und der *Konjunkturablauf* —, sind bekanntlich nur nach zwei Richtungen hin, sowohl von der amtlichen Statistik wie von der Gewerkschaftsstatistik, klar zu übersehen: nach dem Saisonablauf einerseits und nach der Gesamtzahl der Arbeitslosen, die konjunkturell und strukturell arbeitslos sind, andererseits. Wenn man nun, gemessen an einer bestimmten Ausgangsziffer von Beschäftigten, den Grad der Arbeitslosigkeit in einer Industrie- und Berufsgruppe ablesen und gleichzeitig auf Grund der Wirtschaftsentwicklung (Produktionsumfang, Absatz) der gleichen Industrien den Konjunkturablauf der einzelnen Wirtschaftszweige verfolgen kann, dann wird immer deutlicher ziffernmässig bewiesen werden können, wie überaus gross die Einflüsse der strukturellen Wandlungen der deutschen Wirtschaft auf ihre Arbeiterkapazität sind. Das bedeutet praktisch: man wird Stand und

Entwicklung der durch die Rationalisierungen, Fusionierungen usw. entstehenden Massenarbeitslosigkeit entgegen der dem ständigen Wechsel unterliegenden, zeitlich begrenzten konjunkturellen Arbeitslosigkeit und der regelmässig auftretenden berufsüblichen Arbeitslosigkeit endlich einmal in Zahlen ablesen können. Das ist im Hinblick nicht nur auf die Gestaltung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung, sondern gerade auf den notwendigen einheitlichen Ausbau der zur Abstellung des Notstandes aus konjunktureller und struktureller Arbeitslosigkeit auszubauenden Krisenunterstützung in die *Reichsarbeitslosensorge*, die neben den Gewerkschaften nun auch von den Städten verlangt wird, von ausschlaggebender Bedeutung. Hier ist heute bereits die Gewerkschaftsstatistik — und zwar bei der Beurteilung einer besonderen ungünstigen Lage eines Berufs — Ausgangspunkt der staatlichen Sozialpolitik: nämlich bei Einbeziehung bestimmter Berufe in die Krisenunterstützung. Je stärker aber die Auswirkungen der strukturellen Arbeitslosigkeit, je länger die Dauer einer konjunkturellen Depression, desto bedeutsamer die kausale Erkenntnis des Ausmasses der Arbeitslosigkeit, die aus den einzelnen Quellen fließt, um daraus die notwendigen sozialpolitischen Folgerungen ableiten zu können. Niemals kann die Arbeitslosenversicherung die volle Auswirkung einer strukturellen Arbeitslosigkeit auffangen, wie sie sich *aus der zweiten grossen Rationalisierungswelle der Nachkriegszeit* jetzt vor unseren Augen abspielt. Hier eine organische Ergänzung zur Arbeitslosenversicherung zu schaffen, ist ein Ziel, zu dessen Erreichung von der Gewerkschaftsstatistik und besonders durch Woytinskys Zusammenfassung eine sehr bedeutsame Vorarbeit geleistet wird; eine stärkere Verfeinerung der Methode, insbesondere eine dichtere Inbeziehungsetzung des Verlaufs der Kurzarbeit und ihres Überganges in Vollarbeitslosigkeit, also der Wandlungen innerhalb des Beschäftigungsgrades, und der rein wirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Industriezweige wird bald die notwendige

Trennung der Konjunktur- und Strukturinflüsse auf Höhe und Dauer der Arbeitslosigkeit ermöglichen. Der ziffernmässige exakte Nachweis für die durch Betriebsstilllegungen bzw. Betriebsrationalisierungen entlassenen Arbeitskräfte auf der einen Seite und den Produktionsumfang und die Absatzverhältnisse des gleichen Industriezweiges innerhalb der gleichen Zeit auf der anderen Seite muss und wird auf die staatliche Sozialpolitik der künftigen Jahre von entscheidendem Einfluss sein. Die Gewerkschaftsstatistik, zweifellos durch Woytinskys Buch noch weiteren Kreisen in ihrer grossen Bedeutung nähergebracht, kann hier erneut zum Schrittmacher der staatlichen Sozialpolitik werden. Es kommt deshalb bei Woytinskys Werk nicht darauf an, ob sich an Einzelstellen bei dieser oder jener Auffassung oder Folgerung eine völlige Übereinstimmung mit der eigenen Meinung ergibt oder nicht; das ist von untergeordneter Bedeutung gegenüber dem sozialpolitischen Gesamtwert des Buches als Pfeiler des notwendigen Ausbaues der aktiven Arbeitslosenpolitik.

Die graphischen Darstellungen, die der Autor seinem Buch als Beilage hinzugefügt hat, sind in ihrer unkomplizierten Selbstverständlichkeit und in ihrer überzeugenden Klarheit in ganz besonderer Weise geeignet, für Popularität der Sozialstatistik und in diesem Falle von Woytinskys Buch zu sorgen. Die Unabhängigkeit der gewerkschaftlichen Arbeitslosenstatistik hat ihr in der deutschen Arbeitsmarktbeobachtung eine Stellung geschaffen, die nicht nur in ihrer Bedeutung für die Praxis des Wirtschaftslebens eine sehr grosse ist und der amtlichen Statistik nicht nachsteht, sondern die auch für die Wissenschaft und für die internationale Vergleichbarkeit der Ursachen der Arbeitsmarktentwicklung von hoher Bedeutung bleibt. Sein „Deutscher Arbeitsmarkt“ erweist Woytinsky nicht allein als einen erstrangigen Sozialstatistiker, noch mehr hat er der Sache, dem Rufe der objektiven Gewerkschaftsstatistik gedient.

Dr. Erwin Rawicz.

E. Schindler und K. v. Hoffmann: *Das Körperschaftsrecht des Handwerks*. Verlag Reimar Hobbing, Berlin. 367 S.

Die steigende Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Organisationen zeigt sich besonders in dem Ausbau der handwerklichen Gesetzgebung seit dem Jahre 1897. Bis dahin hatte man geglaubt, „das freie Spiel der Kräfte“ in der Industriegewirtschaft zu gefährden, wenn man durch besondere gesetzliche und behördliche Förderung das Handwerk wirtschaftlich stärken würde. Seitdem ist ein Umschwung eingetreten, es wurden die *Handwerkskammern* gesetzlich vorgeschrieben, und die *Innungen* und *Innungsverbände* haben bedeutend an Zahl und Stärke zugenommen, so dass statt der 10 Prozent im Jahre 1897 jetzt mehr als 75 Prozent aller Handwerksmeister von Innungen und Handwerkskammern freiwillig oder zwangsweise organisiert sind. Allein in den Jahren von 1919 bis 1926 stieg die Zahl der Innungen von 13369 auf 17138. Durch die am 1. April 1929 in Kraft getretene Änderung der Gewerbeordnung (*Handwerksnovelle*) erhalten die öffentlich-rechtlichen Handwerksorganisationen noch eine weitere wesentliche Verstärkung, denn es werden neu innungspflichtig auch diejenigen Handwerksbetriebe, die bisher in juristischer Rechtsform betrieben wurden, und ausserdem alle handwerklichen Betriebsabteilungen in der Industrie, in den Handelsunternehmungen und in der Landwirtschaft, sobald sie in die neu anzulegende *Handwerksrolle* eingetragen sind. Die Zusammensetzung der Handwerkskammern und der Innungen erfährt damit eine völlige Veränderung. Nicht die zünftigen Handwerksmeister allein, delegiert von den Innungen, bilden in Zukunft die Handwerkskammer, sondern die Kammermitglieder werden in geheimer und unmittelbarer *Listenwahl* von allen Wahlberechtigten gewählt. Die Eintragung in die Handwerksrolle dient zugleich der Abgrenzung der Betriebe und Betriebsinhaber gegenüber der Industrie- und Handelskammer.

Schon dieser Zuwachs trägt zweifellos zur Stärkung der sozialen und wirtschaft-



lichen sowie politischen Machtpositionen der Handwerksmeister bei. Denn nicht nur die öffentlich-rechtlichen Zwangsorganisationen, sondern auch die auf Freiwilligkeit gegründeten Verbände der Handwerksmeister, die seit dem 15. Oktober 1919 im *Reichsverband des Deutschen Handwerks* vereinigt sind, erhalten in Zukunft nicht unerheblichen Zuwachs. Seit 1919 verlangen die Handwerksmeister ein *Reichshandwerksgesetz*, das den Artikel VI der Reichsgewerbeordnung aufheben und als Rahmengesetz alle weiter gehenden Wünsche und Hoffnungen erfüllen soll. Zahlreiche Referentenwürfe haben bisher vorgelegen, sie sind aber nicht bis zum Reichstag gelangt. Öffentlich-rechtliche Organisationen und freiwillige Verbände stehen in engster Verbindung; und zwischen den Spitzenorganisationen der Kammern, dem *Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertag* und dem Reichsverband des Deutschen Handwerks, ist ein so inniges Verhältnis entstanden, dass man sogar eine gemeinsame Geschäftsstelle errichtet hat. Die politische Bedeutung der Handwerker und ihrer Organisationen macht sich im besonderen in der *Wirtschaftspartei* bemerkbar. Durch die Änderung in der Gewerbeordnung ist der Einfluss der Arbeitnehmer seit dem 1. April 1929 durch Zuwahl von Vertretern wirtschaftlicher Vereinigungen etwas erweitert worden, doch sind die Rechte gegenüber dem starken Einfluss der Meister noch ausserordentlich dürftig.

Das gesamte Körperschaftsrecht des Handwerks, wie es sich mit der Einführung der Handwerksnovelle ab 1. April 1929 darstellt, ist in dem Kommentar von Schindler und Hoffmann eingehend erläutert worden und ausserdem sind die wichtigsten Ausführungsbestimmungen des Reiches und Preussens angefügt. Es werden vor allem die gesetzlichen Bestimmungen, Ausführungsanweisungen, Wahlordnung, die Verordnung über die Einrichtung und Anlegung der Handwerksrolle eingehend kommentiert. Ferner sind die Satzung des Handwerks- und Gewerbekammertages und ein Verzeichnis der deutschen Handwerks- und Gewerbe-

kammern beigefügt. Zahlreiche Entscheidungen und praktische Erfahrungen sind in diesem Buch verwertet worden, so dass es für alle verantwortlichen Stellen und Personen, die mit Angelegenheiten des Handwerks beschäftigt werden, ein unentbehrlicher Ratgeber ist. Für die *Gesellensauschüsse* in den Innungen und Handwerkskammern sowie für die handwerklichen wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitnehmer ist es ein Buch, das aus der Praxis für die Praxis geschrieben worden ist.

H. Schlimme.

Dr. Walter Richter und Anton Szemlet: *„Das Lohngewerbe in Wirtschaft und Recht.“* Verlag Gustav Fischer, Jena 1930.

Die Wirtschaftsverhältnisse in der Hausindustrie waren schon immer mit weniger Ausnahme die denkbar schlechtesten; die Rechtsbestimmungen sind unklar. Ein getreues Spiegelbild der Zerrissenheit über den Begriff der Arbeitsstellung zeigt die verschiedene Bezeichnung. Die Begriffe „Heimarbeiter“, „Hausarbeiter“, „Hausgewerbetreibender“, „Zwischenmeister“, „Faktor“ und zuletzt „Lohngewerbetreibender“ schwirren in der Anwendung durcheinander, ohne dass sie dem Anwender immer geläufig sind.

Diese Zerrissenheit prägt sich auch in der bisherigen Gesetzgebung aus. So wird z. B. im § 119b GO. der Hausgewerbetreibende in den Paragraphen 114 bis 119a den Arbeitern gleichgestellt. Im § 162 RVO. wird er als selbständiger Gewerbetreibender bezeichnet und nach § 165, Ziffer 6 RVO. als krankenversicherungspflichtig erklärt, soweit sein Jahreseinkommen nicht 3600 RM. übersteigt. Im § 206 AVAVG. gelten Hausgewerbetreibende und Heimarbeiter im Sinne dieses Gesetzes wieder als Arbeitnehmer. Der § 5 AGG. bezeichnet den Hausgewerbetreibenden als arbeitnehmerähnliche Person. Das Hausarbeitsgesetz wieder regelt nur die Belange der Hausarbeiter, also solcher Personen, die nur mit eigenen Familienangehörigen in ihrer Wohnung tätig sind, und erst der § 18 desselben Gesetzes gibt die Möglichkeit, dass sonstige Hausgewerbetreibende und Zwischenmeister, die den überwiegenden Teil ihres Verdienstes aus

ihrer eigenen Arbeit am Stück beziehen, den Hausarbeitern gleichgestellt werden können. In der Invalidenversicherung, § 1226 RVO., ist der Hausgewerbetreibende den Arbeitnehmern und in der Unfallversicherung, § 548 RVO., den Unternehmern gleichgestellt. Dazu kommt, dass für den Hausgewerbetreibenden und Zwischenmeister die Veranlagung zur Umsatzsteuer, Gewerbesteuer und Einkommensteuer Praxis ist und dass Steuerabzug nur für die ausgesprochenen Heimarbeiter in Frage kommt. Von der Veranlagung zur Umsatz-, Gewerbe- und Einkommensteuer wird übrigens auch der Hausarbeiter des Hausarbeitsgesetzes betroffen, soweit er Roh- und Hilfsstoffe selbst beschafft; allerdings kann er nach § 1 der Durchführungsbestimmungen zum Umsatzsteuergesetz befreit werden, der Hausgewerbetreibende, wenn er nicht mehr als drei fremde Hilfskräfte oder sechs Saisonarbeiter beschäftigt.

Dr. *Walter Richter* (Chemnitz) und *Anton Szemlet* (Berlin) legen in ihrer Schrift das Schwergewicht auf die Personen der Hausindustrie, die unter dem Begriff „Hausgewerbetreibende“, „Zwischenmeister“ und „Faktoren“ bekanntgeworden sind. Also solchen Personen, die neben oder ohne eigene Familienangehörige fremde Hilfskräfte beschäftigen. Die Verfasser bezeichnen diese Personen als „Lohngewerbetreibende“. Für sie wird versucht, das Heim- und Hausarbeitsrecht nutzbar zu machen, gleichgültig, ob die unter den gewählten Begriff genannten Personen nur 1, 2, 3 oder mehr Mitarbeiter (Hilfskräfte) beschäftigen. Die Verfasser wollen alle Personen, die mit dem Verlag oder einem ähnlichen Unternehmen als Auftragsempfänger in Verbindung stehen, als arbeitnehmerähnliche Personen betrachtet wissen. Hier liegt ein wesentlicher Mangel der Schrift. Es geht nicht, dass Personen in der Gesetzgebung den Arbeitnehmern gleichgestellt oder als arbeitnehmerähnlich bezeichnet werden, die selbst nicht an der Arbeit mit tätig sind. Solche Personen kommen insbesondere bei Zwischenmeistern vor, bei Hausgewerbetreibenden kaum.

Bei der Grenzziehung: hier Arbeitnehmer, hier arbeitnehmerähnliche Person, hier Unternehmer, muss immer auf die Grundlagen der vorhandenen Gesetzgebung zurückgegriffen werden. Diese Grundlagen bestehen in dem § 18 des HAG. in Verbindung mit § 5 AGG. und § 206a AVAVG. Danach ist die Möglichkeit gegeben, Personen als Arbeitnehmer zu betrachten, denen ein jährliches persönliches Arbeitseinkommen von rund 7000 RM. nachgewiesen werden kann.

Die Verfasser fordern, dass die Kranken-, Invaliden- und die Arbeitslosenversicherungspflicht auf alle Lohngewerbetreibenden ausgedehnt, der § 119b GO. für alle Lohngewerbetreibenden ausgelegt wird und der § 18 HAG. und § 5 AGG. unumschränkte Anwendbarkeit für die bezeichnete Gruppe erhalten. Weiter wird gefordert, dass die Forderungen nach § 61 der Konkursordnung von den Lohngewerbetreibenden über das Arbeitsgericht eingeklagt werden können. Schliesslich sollen die Lohngewerbetreibenden von der Umsatzsteuer befreit werden; die Gewerbesteuer soll gesenkt oder auch in Fortfall kommen und von der Einkommensteuer wird eine ganz gewaltige Senkung erwartet.

Die Forderungen sind berechtigt, soweit Arbeitnehmer oder arbeitnehmerähnliche Personen des § 18 HAG. und des § 5 AGG. und § 206a AVAVG. in Frage kommen. Gegen die Gleichstellung solcher Personen mit den Arbeitnehmern ist nichts einzuwenden. Ja, es ist sogar Gebot der Stunde, dass das geschieht.

*H. Elllein (Hannover).*

Günther Zickelbein, Diplom-Volkswirt, Dr. rer. pol.: *Lohnpolitische Probleme des deutschen Buchdruckgewerbes im Hinblick auf eine wirtschaftliche Lohnpolitik.* Verlag Blocksdorff & Meyer, Berlin 1929.

Eine Dissertation, die sich in der Hauptsache nur auf ältere einschlägige Literatur stützt und darum weder für die Gegenwart noch für die Zukunft grösseren Wert hat. Zwar bemüht sich der Verfasser, die sozial- und wirtschaftspolitischen Gegensätze sowie die organisatorischen Unterschiede

zwischen Unternehmertum und Arbeiterschaft im deutschen Buchdruckgewerbe möglichst objektiv zu ergründen und zu würdigen, kommt aber dabei an einer jedenfalls mehr persönlichen als sachlichen Sympathie für die Unternehmerorganisation nicht vorbei. Infolgedessen sieht er auch in der Lohnpolitik des Verbandes der Deutschen Buchdrucker besonders in den letzten Jahren weniger wirtschaftliche oder soziale als machtpolitische Beweggründe; was natürlich mit den Triebkräften gewerkschaftlicher Realpolitik, mit denen dieser Verband infolge seiner beruflich bedingten parteipolitischen Neutralität von jeher zu rechnen hat, in starkem Widerspruch steht. Das letzte Kapitel der Schrift bietet einen interessanten Querschnitt durch die praktische Lohnpolitik in den Jahren 1924 bis 1928 mit einer anerkanntenswert objektiven Erörterung der Begriffe Rentabilitätslohn, Konjunkturlohn, Indexlohn und Kulturlohn. Stark tendenziös ist dagegen das Schlusskapitel, das die staatliche Lohnpolitik behandelt. Hier entpuppt sich der Verfasser als Anhänger oder Nachbeter von lohnpolitischen Tendenzen der Unternehmeryndizi, die zwar öffentlich das Schlichtungswesen und die sogenannte staatliche Lohnpolitik für ihre Misserfolge verantwortlich zu machen suchen, aber im Buchdruckgewerbe ohne solche staatliche Hilfsmittel schon längst abgewirtschaftet hätten. Dass der Verfasser diese Widersprüche noch nicht erkannt hat, soll ihm nicht zum Vorwurf gemacht werden; es äussert sich darin höchstens eine gewisse Naivität in lohnpolitischen Dingen, die mehr zur Nachsicht als zur Kritik Anlass geben könnte.

*Karl Schaeffer.*

Dr. Otto Kunze: „*Schutz der älteren Angestellten.*“ Eine sozialpolitische Untersuchung. Untersuchungen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gegenwart. Band I. Verlag Robert Engelmann, Berlin 1929. 226 Seiten.

Mit dieser Doktorarbeit — ausgestattet mit allen Vorzügen und Nachteilen einer guten Dissertation — eröffnet Prof. Dr.

*Georg Jahn* (Halle) eine neue Sammlung sozialpolitischer Untersuchungen, die weniger nach „einer Bereicherung der Geschichte der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Massnahmen“ strebt, sondern „lediglich um Lösungen aktueller Probleme, die zur Entwicklung einer wissenschaftlich begründeten Technik des wirtschaftlichen und sozialpolitischen Handelns einiges beitragen möchten.“ Die Arbeit ist also nicht nur wegen ihres Themas aktuell, sondern vor allem methodisch von Interesse.

Was zunächst die Ausführung des Themas anbetrifft, so gehört die Darstellung des „soziologischen Befundes“ zu ihrem besten Teil. Die Lage der älteren Angestellten wird — soweit ich es übersehe — erschöpfend unter Heranziehung des gesamten Materials nach dem Stande von Anfang 1929 dargestellt.

Weniger befriedigt freilich der theoretische Teil, der die Aufgabe hat, den „soziologischen Befund“ näher zu erklären. Hier wird meines Erachtens die Lage der älteren Angestellten zu einseitig sozialpolitisch begründet. Die wirtschaftlichen Ursachen kommen zu kurz, wobei allerdings dem Autor zugute zu halten ist, dass das Material über den Einfluss der veränderten Betriebsweise in den rationalisierten Unternehmen auf die Beschäftigung von Arbeitskräften ausserordentlich dürftig ist.

Aber die mangelnde Berücksichtigung dieser Umstände lässt den Verfasser zu einer sehr gewagten voreiligen Prognose der Entwicklung der Lage der älteren Angestellten bis 1934 kommen. Er versteigt sich zu einer Behauptung, ohne sie eigentlich anders als mit dem Geburtenausfall während des Krieges zu begründen, „dass die Stellenlosigkeit der Angestellten bis zum Jahre 1934 auf das minimale Mass zurückgeht, das eine Folge allein des notwendigen Stellenwechsels ist. Eine Notlage der älteren Angestellten gibt es somit, da ja keine Gefahr der Stellenlosigkeit mehr droht, von 1934 an nicht mehr.“ Diese Prognose kann richtig sein, kann aber ebenso fehlschlagen. Die Entwicklung des

Arbeitsmarktes ist an zu viele Faktoren gebunden, die Konjunkturforschung heute noch zu wenig ausgebildet, um solche Urteile mit bestimmter Sicherheit abgeben zu können. Dabei wird der Verfasser zu diesem Urteil offenbar durch seine starke formalistische Denkweise verführt, die leicht geneigt ist, gesetzgeberische Massnahmen zu überschätzen und die Imponderabilien des Wirtschaftslebens zu übersehen. In einem dritten Hauptabschnitt des Buches werden klar umrissen die Abhilfemassnahmen dargestellt, die geeignet oder ungeeignet sind, der Not der älteren Angestellten ein Ende zu setzen.

Am interessantesten sind aber die letzten Kapitel des Buches, die im Inhaltsverzeichnis überschrieben sind: „Die vom AfA (wie fälschlicherweise statt AfA-Bund gesagt wird) zu fordernde Abhilfe, die vom GdA. zu fordernde Abhilfe usw.“, und schliesslich mündet die Darstellung in eine Skizze der von den drei Angestelltengewerkschaftsrichtungen vorzuschlagenden Gesetzentwürfe. Der flüchtige Leser könnte zuerst meinen, es handele sich hier um einen Druckfehler, es seien die von den Gewerkschaften geforderten Abhilfemassnahmen und die von ihnen vorgeschlagenen Gesetzentwürfe. Aber es entspricht der Absicht des Herausgebers, dass hier der Verfasser unter Benutzung der vorliegenden Vorschläge der Verbände ein Programm entwickelt, wie es seiner Auffassung nach die Gewerkschaften aus ihrer Grundeinstellung hätten aufstellen müssen. Der Verfasser scheut sich nicht, „soweit die konkreten Forderungen nicht mit der (vom Verfasser aus der Erfahrung gewonnenen!) Grundidee übereinstimmen, Korrekturen vorzunehmen“ in der Annahme, „dass die in Reden, Presseartikeln usw. gesagten Meinungen oftmals agitatorischen Charakter haben und die wirklichen Ansichten der Richtung nicht zum Ausdruck bringen“. Aber es wird ausdrücklich noch einmal betont, „dass diese Korrekturen sowohl als auch alle sonstigen im folgenden ausgesprochenen Wertungen und Forderungen nicht solche des Verfassers, sondern (for-

mal logische und daher allgemein gültige!) Deduktionen aus der jeweils akzeptierten praktischen Grundeinstellung sind“. Mit dieser Einstellung folgt der Verfasser also dem Wunsche seines Lehrers, einen Beitrag zur „Technik des wirtschaftlichen und sozialpolitischen Handelns“ zu bringen.

Zugegeben, dass der Autor im grossen und ganzen die grundsätzliche Haltung der drei Gewerkschaftsrichtungen geschickt herauszustellen weiss, so ist doch zunächst inhaltlich zu beanstanden, dass der Verfasser, der sonst häufig allzu ausführlich allgemeine Fragen des Arbeitsmarktes darlegt, die tatsächlich von den einzelnen Verbänden vorgeschlagenen Abhilfemassnahmen und die von ihnen veröffentlichten Gesetzentwürfe nicht abdruckt. Statt dessen formuliert er gleich die Vorschläge, die seines Erachtens die Verbände aufstellen müssen, ohne dass für den weniger orientierten Leser erkennbar wird, wieweit Differenzen zwischen den tatsächlich von den Verbänden vorgeschlagenen Gesetzentwürfen und den nach Ansicht des Verfassers vorzuschlagenden Entwürfen bestehen bzw. welche Korrekturen er in den Entwürfen der Verbände vorgenommen hat. Das wäre aber ein Erfordernis der wissenschaftlichen Sauberkeit und der praktischen Lesbarkeit des Buches gewesen.

Darüber hinaus bleiben aber die stärksten Bedenken gegen die angewandte Methode bestehen. Reichen die Erfahrungen des Verfassers, auf die er sich ausdrücklich beruft, aus, um solche Korrekturen an den Gesetzentwürfen der Verbände vorzunehmen? Vor allem aber ist der Verfasser hier der Gefangene seiner formalistischen Denkart und der Methode seiner Untersuchung. Die Verhältnisse sind viel zu lebendig und vielgestaltig, um beurteilen zu können, ob diese oder jene Forderung des einen oder anderen Verbandes nur agitatorische Bedeutung hat. Aber selbst wenn ein Verband von seiner Grundhaltung durch irgendeine Forderung abgewichen wäre — was ist schon damit bewiesen? Die Praxis der Verbände wird sich kaum von der Theorie eines aussenstehenden Wissen-

schafters den Weg für ihre taktischen Massnahmen weisen lassen. Die Arbeit bleibt also in ihrem Schlussteil im wesentlichen ein interessantes wissenschaftliches Experiment, bei dem der Verfasser zeigt, wie gut er sich in die Ideologien der Verbände eingearbeitet hat, wie er sein Thema beherrscht. Aber es wäre fruchtbarer gewesen, wenn er einen Schritt weitergegangen wäre und die Gründe der Differenz zwischen der herausgearbeiteten Grundidee und den tatsächlichen Gesetzentwürfen der Verbände soziologisch untersucht hätte.

*Dr. Otto Suhr.*

*Deutsche Siedlungsprobleme.* Herausgegeben von Universitätsprofessor Dr. W. F. Bruck, Generaldirektor H. Vormbrock. Verlag Reimar Hobbing, Berlin 1929. 290 Seiten stark.

Das Buch gibt die bei der „Westfälischen Siedlungs- und Heimstättenwoche“ in Münster gehaltenen 19 Vorträge wieder. Auf dieser Tagung sind Siedlungs- und Wohnungsprobleme von sachkundiger Seite eingehend erörtert worden. Im ersten Abschnitt des Buches über die soziale und kulturelle Bedeutung des Wohnungs- und Heimstättenbaues erfährt oft die verfehlte Bau- und Wohnungspolitik der Vergangenheit, die zu den jetzigen bedauerlichen Zuständen im Wohnungswesen geführt hat, eine wohlverdiente Verurteilung. In den Vorträgen wird das Siedlungshaus stark propagiert. Leider dürfte wegen der hohen Kosten für viele deutsche Arbeiterfamilien diese gewiss ideale Wohnform für lange Zeit noch unerreichbar bleiben. Der in den Referaten sehr beklagte Geburtenrückgang dürfte aber durch die Besserung der Wohnverhältnisse allein nicht zu beheben sein. Höchstens ist bei günstigeren Wohnverhältnissen ein Rückgang der Säuglingssterblichkeit zu erwarten. Die Geburteneinschränkung ist auf andere Ursachen zurückzuführen.

In der gegenwärtigen Zeit interessiert insbesondere der dritte Teil des Buches über Finanzierungsfragen. Hier wird ein Ein-

blick gewährt, wie selbst in der Vergangenheit die Beschaffung von Geldern für den Wohnungsbau Schwierigkeiten gemacht hat. Gemessen an den heutigen Finanzschwierigkeiten, war allerdings das Bauen in der Vorkriegszeit ein Kinderspiel. Auch die unterschiedliche Höhe der Alt- und Neubaumieten erfährt in dem Buch eine Beleuchtung. Einerseits wird die Erhöhung der Altmieten für Beschaffung von Geld für Wohnungsneubauten vorgeschlagen, andererseits glaubt man aber, dass die jetzigen hohen Neubaumieten auf die Dauer nicht bleiben werden. Ebenso umstritten ist die Frage des Weiterbestehens der gebundenen Wirtschaft im Wohnungswesen. Wenn auch hier ab und zu die Aufhebung der Zwangswirtschaft für erforderlich gehalten wird, so bleibt doch andererseits die Forderung bestehen, die Hauszinssteuer — also einen Teil der Zwangswirtschaft — weiter zu erheben, um eine sichere Finanzierungsquelle für den Wohnungsbau auch weiterhin zu haben. In dem gleichen Abschnitt werden auch die angeblichen Vorzüge des Bauzwecksparens einer sehr kritischen Prüfung unterzogen. Demjenigen, der einer Bausparkasse beitreten will, ist dringend zu empfehlen, vorher diesen Teil des Buches zu lesen. Er wird dann vermutlich etwas ernüchtert, aber auch gegen Enttäuschung gewappnet dieser Angelegenheit gegenüberstehen.

Im vierten Teil des Buches werden wirtschaftliche Programmpunkte im Rahmen der deutschen Wirtschaft und der Weltwirtschaftslage behandelt. Dort fesselt insbesondere ein Vortrag über Exportindustrialismus und Binnenmarkt. In der gegenwärtigen Zeit, wo die Frage der Arbeitsbeschaffung im Brennpunkt der Interessen steht, haben die in diesem Vortrag entwickelten Gedankengänge besondere Bedeutung. Die zur Belebung des Binnenmarktes dort vorgeschlagene Intensivierung der Landwirtschaft und die Aufteilung des Grossgrundbesitzes in produktiver arbeitende Bauerngüter setzen allerdings eine geistige Anpassung der Landwirtschaft an die heutigen Zeitverhältnisse voraus.

Davon ist leider zurzeit noch nicht viel zu merken.

Das Buch ist für alle, die sich mit Wohnungs- und Siedlungsfragen zu beschäftigen haben, aber auch für die, die sich über die Bedeutung des Wohnungs- und Siedlungswesens für die Gesamtwirtschaft orientieren wollen, ein guter Wegweiser und Ratgeber.

Robert Sachs.

Dr. jur. Heinz Umrath: *Das Recht der gemeinnötigen Betriebe in den Vereinigten Staaten von Nordamerika* (Public Utilities Law). Ein Beitrag zur amerikanischen Wirtschaftskontrolle. Verlag C. W. Baum, Chemnitz 1929.

Diese der juristischen Fakultät der Universität Heidelberg vorgelegte Dissertation gibt einen klar gegliederten Überblick über das Recht jener amerikanischen Privatgesellschaften, die auf eigene Rechnung und Gefahr öffentliche Aufgaben übernehmen, und die bei der Erfüllung dieser Aufgaben einer behördlichen Kontrolle unterliegen. Die Bedeutung dieser Betriebe erhellt aus der Tatsache, dass, nach den Angaben Umraths, in den Jahren seit 1921 über die Hälfte des neu aufgenommenen Gesellschaftskapitals auf die Public Utilities entfiel. Es handelt sich hier vor allem um Elektrizitäts-, Gas- und Wasserwerke, die Strassenbahnen, die Eisenbahnen, Telephon- und Telegraphen-Gesellschaften, Petroleumleitungen, Getreideelevatoren usw. Umrath gibt zunächst einen Überblick über die Entstehung der Kontrollkommissionen und ihre Organisation. Neben drei bundesstaatlichen Kontrollkommissionen gibt es 47 einzelstaatliche und eine Reihe von städtischen Kommissionen, deren Aufgabe die Kontrolle der Public Utilities ist.

Worauf und wie weit erstreckt sich nun ihr Kontrollrecht? Für jedes gemeinnötige Unternehmen besteht zunächst ein *Kontrahierungszwang*, d. h. die Verpflichtung, allen Mitgliedern der Allgemeinheit die Dienstleistung des Betriebes zur Verfügung zu stellen, wenn sie bereit und in der Lage sind, die übliche Gegenleistung zu bringen. Das Unternehmen macht sich schaden-

ersatzpflichtig, wenn es unter diesen Umständen ablehnt, mit der Gegenpartei zu kontrahieren.

Die wichtigste und umfangreichste Aufgabe der Kommissionen besteht in der *Preisregulierung*. Die Public Utilities sind verpflichtet, ihren Dienst unter angemessenen Bedingungen zu verrichten, vor allem ihre Waren zu einem „gerechten und billigen Preise“ zu liefern. Grundsätzlich hat die Public Utility das Recht, die Preise für ihre Dienstleistungen und Waren selbst festzusetzen. Sie hat dann der Kommission ihre Preise und Tarife mitzuteilen und der Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen. Werden gegen die vorgeschlagenen Sätze keine Einwendungen erhoben, so treten sie nach Ablauf einer dreissigtägigen Frist automatisch in Kraft. Wenn aber die Kommission der Auffassung ist, dass die Preisfestsetzung der Forderung nach einem „gerechten und billigen“ Preis nicht entspricht, so kann sie eine Untersuchung anordnen und während der Dauer der Untersuchung das Inkrafttreten der neuen Preise auf sechs Monate suspendieren. Dabei fällt im Verfahren vor den ordentlichen Gerichten die Beweislast dafür, dass die Tarife im Einzelfall gerecht und billig seien, demjenigen zu, der sie vorgeschlagen hat, also in der Regel den Public Utilities. Neben dem Recht der Verhinderung einer Änderung bestehender Tarife haben die Kommissionen aber auch die Befugnis, bestehende Tarife abzuändern, wenn eine Untersuchung ergibt, dass die bisher gültigen Preise unbillig waren bzw. geworden sind. Dabei ist den Kommissionen seit 1920 auch das *Recht* verliehen, *absolute Preise vorzuschreiben*, während sie bis dahin nur Maximalpreise festsetzen konnten.

In einigen Staaten ist den Public Utilities auch das Recht, die Preise zunächst von sich aus festzusetzen, entzogen. Hier können die Kommissionen *von vornherein bestimmen*, welche Preise die in Frage kommenden Betriebe fordern dürfen. Jedoch finden sich derartige Bestimmungen nur vereinzelt und auf Sondergruppen von Betrieben beschränkt.

Als oberster Grundsatz für die Festsetzung der Preise bzw. Tarife gilt der Satz: Fair

return on fair value (angemessener Reingewinn auf Grund angemessener Bewertung des Vermögens). Als angemessenen Reingewinn lässt man heute meist eine sieben- bis achtprozentige Verzinsung des Anlagekapitals bei entsprechenden Abschreibungen gelten. Die Streitigkeiten beginnen bei der Festsetzung des Fair value. Die Bewertung des Vermögens bereitet den Aufsichtsbehörden die grösste Schwierigkeit. Die Frage hat sich allmählich darauf zugespitzt, ob der tatsächliche ursprüngliche *Anschaffungswert* oder der *Wiederbeschaffungswert* massgebend sein soll. Während die Kommissionen dazu neigen, die tatsächlichen Kapitalinvestitionen, also das ursprüngliche Anlagekapital, der Berechnung zugrunde zu legen, wollen die Privatgesellschaften den höheren gegenwärtigen Wiederbeschaffungswert angerechnet haben. In der Praxis einigt man sich meist auf einen Mittelweg, der beide Wertgrundlagen neben anderen Faktoren berücksichtigt. Es scheint, dass als Wert meist die Neubeschaffungskosten abzüglich der Abnutzung eingesetzt werden, mit der Massgabe, dass Posten, die bei einer Neuherstellung der Anlage nicht einzusetzen wären, beachtet werden, und umgekehrt Kosten ausscheiden, die bei einer Neuerrichtung auftreten würden, in der Praxis aber nicht entstanden sind. Damit kommt man der Neigung der Kommissionen entgegen, das ursprüngliche Anlagekapital der Berechnung des Fair value zugrunde zu legen.

In dem letzten Teil seiner Arbeit bespricht *Umrath* noch eingehend Verfahrensrecht und Haftungsvorschriften. Gegen die Entscheidung der Kommissionen steht den Public Utilities das Recht der Berufung zu, und zwar in erster Instanz an die State Supreme Courts, in zweiter Instanz an den U. S. Supreme Court. Es geschieht häufig, dass die Gerichte die Entscheidungen der Kommissionen umstossen.

Die Arbeit *Umraths* stellt die erste deutsche Buchveröffentlichung über die Public Utilities dar. Sie darf um so mehr Beachtung beanspruchen, als die Frage des Organisationsrechtes der rein öffentlichen Betriebe

heute in Deutschland mehr denn je zur Diskussion steht. In dieser Diskussion werden wir die amerikanischen Erfahrungen mit Nutzen verwenden können.

Dr. Walter Pahl.

Koigen, David: „*Der Aufbau der sozialen Welt im Zeitalter der Wissenschaft.*“ Carl Heymanns Verlag, Berlin 1929. XII, 147 S., brosch. 7 Mk.

Koigen hat als Hauptgründer der mit dem zweiten Jahrgang wieder abgestorbenen Zeitschrift „Ethos“ (1925 bis 1927) den Willen kundgetan, eine synthetische Soziallehre als weltgestaltende Kraft einzusetzen. Sein jüngstes Buch ist ein neues Zeugnis dieser Bemühung.

Wir lesen „Aufbau der sozialen Welt“ und hoffen auf eine Darstellung des gesellschaftlichen Gefüges, in das wir hineingestellt sind. Koigen schreibt aber von Seite 1 bis 45 eine Art geistesgeschichtlicher Wissenschaftslehre. Er schreibt von Seite 46 bis 103 über das soziologische Strukturgesetz — eine soziologische Erkenntnistheorie. Von Seite 104 bis 147 kommt er bei Anwendung der gewonnenen Einsichten über einige allgemeine Thesen nicht hinaus.

Grundsätzlich bin ich der Meinung, dass wohl jede Wissenschaft verpflichtet ist, tagtäglich aufs neue ihre Erkenntnisvoraussetzungen und -methoden nachzuprüfen. Die gegenwärtige deutsche Soziologie tut aber dessen zuviel. Die Zahl der Autoren, die beim Entwurf eines Erkenntnisystems stehenbleiben, ohne jemals zu handfester soziologischer Tatsachenforschung vorzudringen, ist beängstigend gross.

Wenn das „deutscher Stil“ wird, dann will ich mich als Soziologe wahrhaftig lieber in den USA. naturalisieren lassen, wo man zwar in der Methodenkritik sehr naiv ist, dafür aber nüchterne Fragen nüchtern untersucht.

Auch Koigen erforscht nicht die gesellschaftlichen Realien, nicht die soziale Welt, sondern er entwickelt die Elemente einer soziologistischen Weltauffassung.

Er meint, die soziale Frage weise auf die soziologische zurück; diese müsse gelöst werden, um die soziale zu lösen. Die Art, wie er die soziologische Frage auffasst — als „Ringens um den sozialen Weltbegriff“ — ist die sicherste Garantie dafür, dass von hier aus die soziale Frage nie gelöst werden kann.

Im einzelnen: richtig, dass als Gegenstand der Soziologie „das menschliche Handeln im sozialen Wirkungsfeld“ verstanden wird (S. 46ff.). Aber nicht ganz neu. Schlimm dagegen, dass das „Handeln“ entmenschlicht werden soll zu einem „reinen“ Handlungsvorgang, bei dem der Mensch und bei dem die sozialen Gebilde „ausgeklammert“ werden (S. 47f.). Ja, „der Faktor Mensch“ wird „in Schichten gespalten“ (S. 79) und damit aufs gewaltsamste zerfasert.

Die Art, wie dann Strukturformen des sozialen Handlungsvorgangs ermittelt werden, ist sehr bedenklich. Nachdem auf Seite 43ff. der Methodenmonismus abgelehnt ist, wird ein bei Synthetikern vielfach beliebtes Verfahren angewendet, das man Methodensynkretismus, zu Deutsch „Vermischung der Verfahrensweisen“, nennt. Das Ergebnis sind dann mehr oder weniger einleuchtende Reihen etwa folgender Art:

Ontologie — Kategorie des Wesens — Handlungsstruktur der Evolution — universalisierendes Prinzip.

Phänomenologie — Kategorie des Habens — Handlungsstruktur der Devolution — pluralisierendes Prinzip.

Nomologie — Kategorie des Seins — Handlungsstruktur der Involution — generalisierendes Prinzip.

Heterologie — Kategorie des Werdens — Handlungsstruktur der Revolution — singularisierendes Prinzip.

Die Ketten sind bei *Koigen* selbst noch länger, eine ganze Anzahl vielfacher Einteilungen werden in dieser Weise bezugsvoll gekoppelt; es werden ihnen vor allem auch noch vier verschiedene soziale und politische Ideologien zugeordnet (S. 105ff.). Hierin besteht eine gewisse Verwandtschaft des *Koigenschen* Buches mit Mannheims „Ideologie und Utopie“ — aber freilich nur im Ansatz und ohne die streng rationale Exaktheit des Heidelbergers.

Zum Teil scheinen mir die Zuordnungen sehr willkürlich, wie das meist zu sein pflegt, wo ein Gliederungsprinzip in mehreren Ebenen entsprechend durchgeführt werden soll.

Dazu ist das Buch sehr vertrackt geschrieben; oft wirkt es unklar und konfus; eine unendlich mühselige Lektüre. Mehrfach sind Fehler im Satzbau stehengeblieben.

Das Ganze verrät grosse Belesenheit, viel philosophischen Ehrgeiz — aber es gemahnt zu sehr an eine Mischung aus Sophistik und Kabbalistik, als dass man praktisch etwas damit anzufangen wüsste. Die Welt wird einer mystischen Konzeption untergeordnet. Das ist die Art Soziologie, die dem Autor selber gewiss viel Befriedigung gewährt, weil sie seiner Sehnsucht nach einer letzten Sammlung der Strahlen im Brennglas des eigenen Gehirnes genügt, die aber auch beim ehrlichst des Lernens beflissenen Leser nur Beklemmung und Verwirrung hinterlässt.

Sicher ist soviel: nach mehr als 100 Seiten knifflichster und anstrengender methodischer Vorbereitung lesen wir 40 Seiten Text, die eine Fruchtbarmachung der Methode am Objekt bringen sollen. Dieses Missverhältnis von Aufwand und Ergebnis muss verstimmen, auch wenn man der Gelehrsamkeit des Autors grösste Achtung zollt.

*Theodor Geiger* (Braunschweig).