

# Die Arbeit

Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde

1930

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

HEFT 9

## *Die soziale Bedeutung der Grundrechte in der Weimarer Verfassung<sup>1)</sup>*

Von Franz Neumann

Die Bewertung der Grundrechte in den elf Jahren des Bestehens der Weimarer Verfassung hat ausserordentlichen Schwankungen unterlegen. In populären verfassungsrechtlichen Darstellungen wurden sie überschwenglich gepriesen, ihre Bedeutung wurde ins Ungemessene gesteigert. Hingegen hat die Jurisprudenz die juristische Bedeutung der Grundrechte zunächst nahezu völlig negiert, hat sie fast restlos bagatellisiert, hat in ihnen lediglich unverbindliche Phrasen noch zu verwirklichender Programmsätze des Verfassungsgesetzgebers erblickt. In dem Masse jedoch, in dem das Bürgertum erstarkte, in dem das Bürgertum die sozialen Errungenschaften der nachrevolutionären Zeit bekämpfte, ist auch in der bürgerlichen Staatstheorie ein völliger Umschwung in der Bewertung der Grundrechte eingetreten. Man kann sagen, dass heute nicht nur gesetzgeberische Aktionen des Parlaments, dass vielmehr auch rein politische Handlungen der Kabinette (z. B. die Kundgebung des preussischen Kabinetts über die Beteiligung der Beamten am Volksbegehren) juristisch unter Inanspruchnahme der Grundrechte kontrolliert werden. Diese Kontrolle des Parlaments und der Regierung wird ermöglicht durch die weite Ausdehnung des richterlichen Prüfungsrechtes, dessen Umfang und Bedeutung ich in der wissenschaftlichen Zeitschrift der Partei<sup>2)</sup> geschildert habe.

Lediglich von jungsozialistischer Seite wird nach wie vor die Bedeutung der Grundrechte bagatellisiert, wird zu zeigen versucht, dass die Grundrechte ein Sammelsurium unvereinbarer politischer Wertentscheidungen darstellten, wird behauptet, dass die juristische Bedeutung der Grundrechte gering sei, dass sich eine eindeutige Wertentscheidung der Verfassung aus ihnen nicht ergebe<sup>3)</sup>.

Wäre dem so, so wäre es nicht nur um die Verfassung, sondern auch um die staatsrechtliche Theorie sehr böse bestellt; denn es ist die ureigenste Aufgabe des Juristen, aus scheinbar sich widersprechenden Rechtsnormen ein System zu schaffen, aufzuzeigen, dass und welcher gemeinsame Grundgedanke den

<sup>1)</sup> Zugleich eine Besprechung des von *Nipperdey* herausgegebenen Kommentars zum zweiten Teil der Reichsverfassung „Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung“, 3 Bände, Berlin 1930.

<sup>2)</sup> „Die Gesellschaft“ 1929, S. 517 ff. — Ebenso auch *Nörpel* in der „Arbeit“ 1929, S. 368, 513.

<sup>3)</sup> *Kirchheimer*: „Weimar . . . und was dann?“ Berlin 1930.

Grundrechten zugrunde liegt. Dabei wird scharf zu trennen sein der juristische Geltungsgehalt der Grundrechtsbestimmungen der Weimarer Verfassung von dem faktischen Geltungsgehalt der Grundrechtsnormen; denn es kann sehr wohl sein, dass die wirkliche politische Entwicklung und Auslegung der Grundrechtsbestimmungen sich im Gegensatz zu dem befindet, was der Verfassungsgesetzgeber im zweiten Teil der Verfassung zum Ausdruck gebracht hat. Bei der ausserordentlich gesteigerten Bedeutung der Grundrechte ist ein Unternehmen wie der von *Nipperdey* herausgegebene Kommentar zum zweiten Teil der Weimarer Verfassung, betitelt: „Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung“, von grösster Bedeutung. In der Tat fehlt bis heute eine eingehende Darstellung des juristischen, politischen, sozialen und kulturellen Gehalts der Grundrechte, und es ist das grosse Verdienst des *Nipperdeyschen* Kommentars, in drei mächtigen Bänden den ersten Versuch einer solchen Interpretation unternommen zu haben.

Freilich konnte dieser Versuch nicht vollen Erfolg haben, schon deshalb nicht, weil eine grosse Zahl von Mitarbeitern, die den verschiedensten juristischen und politischen Lagern angehören, an der Kommentierung beteiligt ist. Gerade das, was oben gesagt worden ist, dass bei der Auslegung des zweiten Teils der Verfassung der Versuch unternommen werden müsse, eine einheitliche politische Entscheidung des Verfassungsgesetzgebers aus dem zweiten Teil der Verfassung zu entwickeln, gerade das konnte in dem *Nipperdeyschen* Kommentar nicht verwirklicht werden. Schwere Widersprüche finden sich zwischen den verschiedenen Mitarbeitern. Zudem ist die Bearbeitung auch durchaus ungleichwertig. Dennoch ist dieses Erläuterungswerk unbedingt und rückhaltlos als grosse juristische Leistung zu bejahen, da sie den ersten gross angelegten Versuch einer Darstellung des zweiten Teils der Weimarer Verfassung liefert.

## I.

### *Grundrechte und Demokratie.*

Die erste Frage, die auftaucht, ist stets die nach der *Vereinbarkeit der Grundrechte mit dem demokratischen Aufbau des Reiches*, der im ersten Teil der Weimarer Verfassung niedergelegt ist.

Ihrer geschichtlichen Entwicklung nach entstammen die Grundrechte wie der ausgezeichnete, leider nur allzu kurze Beitrag von Hans *Planitz*: „Zur Ideengeschichte der Grundrechte“<sup>4)</sup> — an dessen verfassungsgeschichtliches Kolleg in Frankfurt a. M. ich mich heute noch mit Freuden erinnere —, der Idee des Liberalismus und nicht der der Demokratie. Zwar ist die Demokratie ihrer Herkunft nach personalistisch, zwar baut auch sie auf dem Einzelmenschen auf, aber sie will nicht die Freiheit des Einzelmenschen, sondern gerade den staatlichen Zwang rechtfertigen. In klassischer Weise kommt dies in dem berühmten *Rousseauschen* Satz zum Ausdruck, dass der Mensch, der in die Gesellschaft eintritt, sich all seiner Rechte entäussert, dass er keine Freiheitsrechte behält, und Rousseau bezeichnet es ja geradezu als die Aufgabe seines Buches, nicht

<sup>4)</sup> Band III, S. 597 ff.

die individuelle Freiheit, sondern den staatlichen Zwang zu rechtfertigen. An vielen Stellen bezeichnet er Grund- und Freiheitsrechte als unvereinbar mit der Auffassung der Demokratie<sup>5)</sup>. Auch Marx hat sowohl in der „Heiligen Familie“ wie in den „Randglossen zum Programm der Deutschen Arbeiterpartei“ auf die Unvereinbarkeit der liberalen Freiheitsrechte mit der sozialistischen Staatsauffassung hingewiesen — in nicht gerade sanften Worten<sup>6)</sup>.

Denn der Zweck der Freiheitsrechte ist, dem Einzelmenschen eine staatsfreie Sphäre zu garantieren, ihm einen Lebenszweck zu sichern, in welchen der Staat unter gar keinen Umständen eingreifen dürfe. Als typische Freiheitsrechte des Liberalismus erscheinen deshalb: das Privateigentum, die Handels- und Gewerbefreiheit, die Sicherheit der Person und ähnliche Rechte. Diese Freiheitsrechte werden also als vorstaatliche Rechte gedacht, die nicht etwa vom Staate verliehen seien, sondern die vor dem Staat existieren würden und in welche er infolgedessen niemals und unter keinen Umständen eingreifen dürfe.

Wären die Grundrechte der Weimarer Verfassung gleichfalls solche vorstaatlichen Rechte, wären sie also schlechthin unantastbar, dann allerdings wäre die Weimarer Verfassung im wesentlichen eine liberale Verfassung, die dann naturgemäss die Interessen des Besitzbürgertums, die Sekurität der Bourgeoisie, ihr Privateigentum, ihre Vertragsfreiheit, ihre Gewerbefreiheit zu sichern hätte.

In Wahrheit jedoch sind die Grundrechte sämtlich nicht mehr als aus vorstaatlichen Freiheitsrechten konstruiert. In keiner Grundrechtsbestimmung des zweiten Teils findet sich der Satz, dass das und jenes Recht unverletzlich oder heilig sei. Selbst das *Eigentum* ist nicht — wie etwa noch in der alten preussischen Verfassung — als unverletzliches Grundrecht garantiert, sondern es ist „von der Verfassung gewährleistet“. Ebenso sind sämtliche anderen Grundrechte erst von der Verfassung, erst durch den zweiten Teil garantiert. Infolgedessen ist die ausserordentlich geistreiche Lehre *Carl Schmitts*<sup>7)</sup>, dass nämlich auch durch eine Verfassungsänderung bestimmte politische Gesamtentscheidungen, die das deutsche Volk in seiner Verfassung getroffen hätte, insbesondere aber diejenigen politischen Gesamtentscheidungen, die in den bedeutsamen Grundrechtsbestimmungen verankert seien, nicht abgeändert werden dürften, weil sonst die Verfassung sich selbst aufheben würde, unrichtig. Mit Recht weist *Thoma* in seinem ausgezeichneten einleitenden Beitrag über „Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der Deutschen Reichsverfassung im allgemeinen“<sup>8)</sup> diese Auffassung *Carl Schmitts* zurück. Wäre die Auffassung *Carl Schmitts* richtig, so wäre eine Fortentwicklung über die Weimarer Verfassung hinaus — sei es zum Sozialismus hin, sei es zum rein bürgerlichen Rechtsstaat zurück — auf rechtsstaatlicher Grundlage nicht möglich. *Carl Schmitts* Lehre zwingt zur Revolution, wenn man eine Fortbildung der Verfassung wünscht.

<sup>5)</sup> Vgl. *Neumann*, a. a. O., S. 522. — *Georg Jellinek*: „Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte“, München 1919. — *Rousseau*: „Contrat social“, Librairie Garnier, S. 243 I 6, S. 245 I 7, S. 336 IV 8.

<sup>6)</sup> *Korsch*: „Randglossen zum Programm der deutschen Arbeiterpartei“, Berlin 1922.

<sup>7)</sup> „Verfassungslehre“, München und Leipzig 1928, S. 104 f.

<sup>8)</sup> Band I, S. 40.

## II.

*Die Gleichheit vor dem Gesetz.*

Es ist selbstverständlich unmöglich, die soziale Bedeutung sämtlicher Grundrechte in diesem Aufsatz zu behandeln. Einmal ist der Verfasser für viele Fragen nicht kompetent, zum anderen würde eine solche Arbeit den Rahmen dieses Aufsatzes sprengen.

Es soll im folgenden deshalb lediglich der Versuch gemacht werden, im Bereich der *Wirtschaftsverfassung und Arbeitsverfassung* die einheitliche politische Entscheidung des zweiten Teils der Weimarer Verfassung zu ermitteln. Es ist die Frage zu stellen und zu beantworten, *ob die Weimarer Verfassung sich für die Prinzipien des bürgerlichen Rechtsstaates: für Freiheit und Eigentum — oder gegen diese Grundsätze des bürgerlichen Rechtsstaates — entschieden hat, und wenn sie sie verneint, wie diese Entscheidung positiv ausgefallen ist.*

Dabei ist auszugehen von dem fundamentalen Grundrechtsartikel überhaupt, nämlich von Artikel 109, der im Absatz 1 die Bestimmung enthält: „Alle Deutschen sind vor dem Gesetze gleich.“ Leider hat gerade dieser Artikel 109 in dem Nipperdeyschen Kommentar durch *Stier-Somlo*<sup>9)</sup> eine schlechthin unzureichende Bearbeitung erfahren. Man geht nicht fehl, zu behaupten, dass der Beitrag weitaus den schlechtesten Beitrag in dem dreibändigen Nipperdeyschen Werk darstellt, dass er sich darauf beschränkt, den literarischen Streit, der um die Auslegung des Artikels 109 entbrannt ist, mehr oder minder genau wiederzugeben, ohne dass eine konstruktive Idee in dem Stier-Somloschen Beitrag überhaupt nur sichtbar wäre.

Die Auslegung des Artikels 109 gehört mit Recht zu den am heftigsten umstrittenen Problemen aus dem zweiten Teil der Weimarer Verfassung.

Die *alte Meinung* sieht zunächst in dem Gleichheitsgebot des Artikels 109 nur *einen Befehl an die Vollziehungsbehörden* (Justiz und Verwaltung), alle Staatsbürger angesichts des Gesetzes gleich zu behandeln<sup>10)</sup>. Sie lehnt es ab, im Artikel 109 auch einen Befehl an den Gesetzgeber zu erblicken, der ihm etwa verbiete, willkürlich zu entscheiden, sich von sachfremden Beweggründen leiten zu lassen, Gleiches als ungleich zu behandeln. Die früher herrschende Lehre führt für ihre Meinung insbesondere die alte preussische Verfassung ins Feld, die gleichfalls das Grundrecht der Gleichheit vor dem Gesetz enthielt und bei der die herrschende Lehre nicht zweifelte, dass das Gleichheitsgebot sich nur an die Vollziehungsbehörden richte.

Die heute herrschende Lehre, die das Gleichheitsgebot auch an den Gesetzgeber adressiert, rechtfertigt ihre Ansicht im besonderen mit der schweizerischen und amerikanischen Staatspraxis, ferner mit politischen und soziologischen Erwägungen<sup>11)</sup>.

<sup>9)</sup> Band I, S. 158 ff.

<sup>10)</sup> Heute noch vor allem *Anschütz*: „Die Verfassung des Deutschen Reichs“, Berlin 1929.

<sup>11)</sup> Vor allem *Leibholz*: „Die Gleichheit vor dem Gesetz“, Berlin 1925; *Poetzsch-Heffter*: „Kommentar zur RV. zu Art. 109“; *Hermann Heller*: „Die Gleichheit in der Verhältniswahl“, Berlin 1929, und viele andere.

Die politische Bedeutung der Streitfrage ist ungewöhnlich gross. Richtet sich nämlich der Gleichheitssatz auch an den Gesetzgeber, so ist dieser von vornherein durch das Grundrecht der Gleichheit beschränkt; dann sind der Demokratie nicht nur durch die einzelnen spezifischen Grundrechte Hemmungen auferlegt, sondern dann ist durch das zentrale Grundrechtsgebot des Artikels 109 eine generelle Schranke errichtet.

Ist die herrschende Lehre aber richtig, dann wird es entscheidend darauf ankommen, den materialen Gehalt des Gleichheitsgebots zu entwickeln.

Die Gleichheit vor dem Gesetz kann zunächst lediglich *negativ* bestimmend sein. Sie kann bedeuten, dass jedem Menschen die gleiche Chance einzuräumen ist, dass, wie die amerikanische Staatspraxis zu sagen pflegt, jeder „equal opportunity“ hat<sup>12)</sup>. Eine solche Gleichheit ist lediglich eine formale Gleichheit. Sie kann in Konflikte mit der liberalen Freiheitsideologie nicht geraten; denn die liberale Freiheitsideologie besagt genau das gleiche, nämlich dass jeder Mensch rechtlich frei ist, Verträge zu schliessen, Eigentum zu erwerben, einen Gewerbebetrieb zu errichten, wobei die tatsächliche Verschiedenheit, die soziale Differenzierung der Menschen unberücksichtigt bleibt.

Wäre nur diese negative Gleichheit Inhalt des Gleichheitsgebots der Weimarer Verfassung, dann allerdings wäre der Gleichheitssatz des Artikels 109 nichts weiter als ein weiterer Baustein des bürgerlichen Rechtsstaates, der auf Freiheit und Eigentum beruht.

Die Gleichheit kann weiterhin sein eine *positive* Gleichheit. Sie kann die Forderung enthalten, jedem einzelnen nicht nur die rechtlichen Möglichkeiten zu schaffen, an den Gütern der Gesellschaft teilzuhaben, sondern sie kann auch die Forderung nach der tatsächlichen Möglichkeit enthalten. Dass das Gleichheitsgebot einen bestimmten positiven Gehalt hat, ist nicht zu leugnen. Diesen positiven Inhalt hat es zunächst unzweifelhaft auf politischem Gebiet, in der Gleichheit des Wahlrechtes, in der Beseitigung der Standesunterschiede, in der Gleichheit des Zuganges zu den öffentlichen Ämtern.

Fraglich allein kann sein, ob der *Gleichheitssatz* auch *eine positive ökonomische und soziale Gleichheit* fordert oder wenigstens verlangt, dass mit der Verwirklichung der ökonomischen und sozialen Gleichheit begonnen werde.

Dass dies der Inhalt des Gleichheitsgebotes ist, soll in folgendem zu zeigen versucht werden.

Die Gleichheit ist schliesslich keinesfalls eine mathematische Gleichheit, sie kann es nicht sein, weil die Rechtsordnung notwendig werten muss<sup>13)</sup>. Sehr hübsch hat dies der frühere französische Aussenminister Viviani illustriert auf einer der Völkerbundstagungen, in der über die Geschlechtergleichheit diskutiert wurde. Als ein von der Geschlechtergleichheit begeisterter Teilnehmer jede rechtliche Differenzierung von Mann und Frau überhaupt leugnete, erwiderte Viviani, dass es doch einen kleinen Unterschied gäbe, indem er hinzu-

<sup>12)</sup> *Stimson*: „The american constitution as it protects private rights“, New York 1923, S. 43.

<sup>13)</sup> *Hermann Heller*, a. a. O., S. 12.

fügte: „Vive cette petite différence!“ Gleichheit setzt demnach stets Unterschiede voraus.

Die Gleichheit vor dem Gesetz ist das Formprinzip der Demokratie<sup>14)</sup>. Denn die Demokratie rechtfertigt die Herrschaft immanent, nicht transzendent. Der Idee der Demokratie liegt die Lehre von der Volkssouveränität zugrunde, die eine Identität von Herrschern und Beherrschten lehrt. Wie *Lorenz von Stein* formuliert, muss jede Person, um ganz frei zu sein, an der Volksherrschaft teilhaben, und „da natürlich der Begriff der Persönlichkeit jedem einzelnen in gleicher Weise zukommt, so ergibt sich, dass dieser Teil für jeden ein gleicher sein muss“<sup>15)</sup>.

Die Demokratie kann wiederum sein eine liberale Demokratie, will sagen: eine Demokratie, deren sachliches Arbeitsgebiet lediglich in der Aufrechterhaltung der bürgerlichen Sekurität, in der Sicherung von Freiheit und Eigentum des Besitzbürgertums liegt. Demokratie kann sein eine soziale Demokratie, deren sachliches Arbeitsgebiet in der Förderung des Aufstiegs der Arbeiterschaft liegt und die Freiheit und Eigentum nur insoweit sichert, als sie dem Aufstieg der Arbeiterschaft nicht entgegensteht.

Der bürgerlichen Demokratie, dem bürgerlichen Rechtsstaatsideal entspricht der negative Gleichheitsbegriff: Jeder hat die gleiche Chance im Handel und Verkehr! Es ist im bürgerlichen Rechtsstaat ein positiver Gleichheitsbegriff schlechthin unvorstellbar. Wäre nämlich die Gleichheit vor dem Gesetz material bestimmt, würde es also zur Aufgabe des demokratischen Staatswesens gehören, über die Abwehr von Störungen auf Freiheit und Eigentum des Besitzbürgertums hinaus noch weitere Ziele positiv zu verwirklichen, so würde ein unlösbarer Konflikt mit diesen liberalen Freiheitsrechten entstehen, die als vorstaatliche Rechte geheiligt sind. Denn dann müsste ja, um alle — auch den vierten Stand — an den Lebensgütern teilhaben zu lassen, unter Umständen in Freiheit, Eigentum und Sicherheit des Bürgertums eingegriffen werden. Die amerikanische Theorie und die Staatspraxis, die nahezu völlig den rein formalen Gleichheitsbegriff akzeptiert haben, rechtfertigen ihn beispielsweise damit, dass sie sagen, die Unabhängigkeitserklärung besage nur, dass die Menschen gleich *geschaffen* seien, sie ignoriere jedoch die Ungleichheit, die nach der Geburt des Menschen faktisch eintrete<sup>16)</sup>.

Prüft man den Wortlaut des Artikels 109 zunächst auf seinen juristischen Gehalt, so sagt er nichts. Der Wortlaut kann ebenso gut denen recht geben, die im Gleichheitsgebot nur ein Gebot an die Verwaltung sehen, wie denen, die in ihm eine Adresse an den Gesetzgeber erblicken. Der Gleichheitssatz kann bedeuten den Ausspruch einer nur negativen Gleichheit wie auch einer positiven Gleichheit. Die dogmatische Auslegung dieser Verfassungsbestimmung ergibt deshalb nichts.

Die Auslegung des Artikels 109 muss deshalb eine soziologisch historische sein. Sie geht aus von der Erkenntnis, dass der Inhalt eines jeden Rechtssatzes

<sup>14)</sup> *Carl Schmitt*: „Verfassungslehre“, S. 228.

<sup>15)</sup> „Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich“, München 1921, III, S. 131.

<sup>16)</sup> *Stimson*, a. a. O., S. 43.

eines Funktionswandels fähig ist, dass der Rechtssatz seinem Wortlaute nach unter Umständen Jahrhunderte hindurch unverändert bestehen bleiben kann und dass doch der Inhalt und die gesellschaftliche Bedeutung eines Rechtsinstituts entscheidende Wandlungen erfahren können. Beispiele sind ausserordentlich zahlreich. Das ganz bedeutsame Buch Karl Renners: „Die Rechtsinstitute des Privatrechts und ihre soziale Funktion“<sup>17)</sup>, bietet für diese These ein eindrucksvolles Beispiel.

Aber auch die amerikanische Staatspraxis zeigt, dass man sich trotz der scheinbaren Unwandelbarkeit des negativen Gleichheitssatzes doch der Wandelbarkeit sehr bewusst ist. Man sagt dort, dass der Gleichheitsbegriff zwar unwandelbar sei, dass er nur bedeute, dass jeder die gleiche Chance habe und haben müsse, dass jedoch die Bedingungen der Anwendung dieses Gleichheitssatzes wesentlich durch die öffentliche Meinung gewandelt würden, so dass die Anwendung auf den einzelnen Fall verschieden ausfallen könne<sup>18)</sup>.

Die früher herrschende Lehre, die im Gleichheitsgebot nur Befehle an die Verwaltung erblickte, führt zur Rechtfertigung den Artikel 4 der alten preussischen Verfassung an. Ob die Auslegung dieses Artikels 4 richtig war, kann dahingestellt bleiben. Jedenfalls hat *Haenel*, der liberale Kieler Staatsrechtslehrer, mit Leidenschaft gegen die Formalisierung des Gleichheitsgebots der preussischen Verfassung gekämpft, im Hinblick vor allem auf die Bismarcksche Polengesetzgebung, die er als einen Verstoß gegen das Gleichheitsgebot der preussischen Verfassung ansah. Jedenfalls war diese Auffassung des Artikels 4 herrschend. Sie konnte und sie musste herrschend sein. Denn der Artikel 4 der preussischen Verfassung entstammte einer spezifischen bürgerlichen Auffassung. Die preussische Verfassung hatte nur die Aufgabe, Freiheit und Eigentum des Besitzbürgertums zu sichern und den feudalen Resten ihre politische Bedeutung zu erhalten.

Hätte man den Gleichheitssatz des Artikels 4 an den Gesetzgeber gerichtet und ihm eine positive Bedeutung gegeben, dann hätte sich dieser Satz nur gegen das Bürgertum richten können und müssen. Dagegen musste sich das Gleichheitsgebot an die ausserordentlich stark feudalisierte Verwaltung richten. Denn diese Verwaltung war nicht in der Hand des Bürgertums, sie war in der Hand des Adels und des Grossgrundbesitzes. Diesen politischen Gewalten gegenüber musste das Bürgertum auf Gleichheit in der Gesetzanwendung betehen. So erschöpfte sich das Gleichheitsgebot der preussischen Verfassung in der Bewahrung und Aufrechterhaltung der Rechtsordnung. Der Rechtsstaatsgedanke war formalisiert, er war all seiner materialen Inhalte entleert. Er diente lediglich der Aufrechterhaltung von Freiheit und Eigentum des Bürgertums. Würde man auch heute noch im Artikel 109 nichts weiter sehen als den Befehl an die Verwaltung: Gesetze ohne Ansehen der Person anzuwenden, so wäre die Bedeutung des Artikels 109 gleich Null. Denn diese Forderung ist auch in jedem Rechtsstaat, vor allem in einem Beamtenstaat, eine Selbstverständlichkeit, denn

<sup>17)</sup> Tübingen 1929.

<sup>18)</sup> *Commons and Andrews*: „Principles of labor legislation“, Harper 1927, S. 23.

„der ideale Beamte wendet Gesetze formal gleich für und gegen jedermann an ohne Hass und Leid — unterworfen einem reinen Pflichtbegriff“<sup>19)</sup>!

So kommen wir zunächst dazu, der herrschenden Lehre grundsätzlich zuzustimmen, im Gleichheitsgebote auch den Befehl an den Gesetzgeber zu erblicken, das Grundrecht der Gleichheit zu beachten.

Aber damit ist die Problematik in keiner Weise erschöpft; denn nunmehr handelt es sich entscheidend um die Frage nach dem Massstabe der Gleichheit. Die heute herrschende Lehre erblickt im Gleichheitssatz des Artikels 109 etwas rein Negatives. Das wird z. B. auch ausdrücklich in der Literatur betont<sup>20)</sup>, kommt aber ganz eindeutig durch die absolute Übereinstimmung der amerikanischen, der deutschen und der schweizerischen Staatspraxis zum Ausdruck. Sicherlich ist es richtig, dass das Gleichheitsgebote auch negative Bedeutung hat, dass eine willkürliche Differenzierung verboten ist — aber das ist bei weitem nicht das entscheidende —, um so mehr, als die deutsche Theorie niemals sagt, wann eine Differenzierung willkürlich ist. Allerdings finden sich Versuche zu einer positiven Bestimmung sowohl in der deutschen als auch in der amerikanischen Theorie. Eine Differenzierung, vor allem eine soziale Differenzierung durch den Gesetzgeber, etwa eine Bevorzugung der Schwachen, der Arbeiterklasse, soll trotz des Gleichheitsgebots dann zulässig sein, wenn diese Differenzierung dem „Public benefit“, dem öffentlichen Nutzen, diene<sup>21)</sup>, d. i. nach der amerikanischen Staatstheorie nur eine solche Ausnahme, die letzten Endes der Sicherung von Freiheit und Eigentum dient. Arbeiterschutzbestimmungen, die Eingriffe in die Vertrags- und Gewerbefreiheit enthalten, sind demnach nach der amerikanischen Staatstheorie nur dann zulässig, wenn sie nicht nur den Interessen der Arbeiterklasse, sondern ebenso sehr den Interessen des Kapitalismus dienen. Es handelt sich dann also um diejenigen Arbeiterschutzbestimmungen, die, wie *Eduard Heimann* sie genannt hat, eine „sozialpolitische Sicherung des Wirtschaftsverlaufs“ zum Inhalt haben<sup>22)</sup>. Immer und immer wieder also dient in der neueren amerikanischen und deutschen Staatstheorie der Gleichheitssatz der Sicherung des bürgerlichen Rechtsstaates. Immer und immer wieder ist der Massstab für die Frage, ob der Gesetzgeber ungleich behandeln dürfe, im Grunde die Freiheit des Einzelmenschen, also die Idee des Liberalismus.

Diese Entleerung des Gleichheitsgedankens und damit des Rechtsstaatsbegriffs ist erst mit dem Aufstieg des Besitzbürgertums herrschend geworden<sup>23)</sup>. In der Mitte des 19. Jahrhunderts konnte *Robert von Mohl* in seiner Enzyklopädie noch diesen formalen Rechtsstaatsbegriff und diesen formalen Gleichheitsbegriff, der in der Aufrechterhaltung der Rechtsordnung allein sein Ziel erblickte, scharf ablehnen. Damals charakterisierte er den Rechtsstaat dahin: „Sein Wesen besteht darin, dass er die vom Volke als Lebenszweck des

<sup>19)</sup> *Max Weber*: „Wirtschaft und Gesellschaft“, I, S. 128.

<sup>20)</sup> *Leibholz*, a. a. O., S. 118.

<sup>21)</sup> *Commons and Andrews*, a. a. O., S. 23.

<sup>22)</sup> „Soziale Theorie des Kapitalismus“, Tübingen 1929, S. 135.

<sup>23)</sup> Darüber vor allem *Hermann Heller*: „Rechtsstaat oder Diktatur?“, Tübingen 1930.



einzelnen und der Gesamtheit anerkannte Entwicklung aller natürlichen Kräfte schützt und fördert. Zu diesem Ende lässt er einerseits die gesamten Handlungen seiner Teilnehmer und der organisierten regierenden Gewalt nur im Rahmen einer allumfassenden Rechtsordnung vor sich gehen und sorgt dafür, dass im gesamten Leben innerhalb seiner Grenzen, somit sowohl in den Verhältnissen der einzelnen zueinander wie in den Beziehungen der Gesamtheit zu ihren Teilen, das Recht nicht verletzt wird; andererseits fördert er die verschiedenen Kräfte und Entwicklungen und daraus sich ergebenden Interessen seiner Teilnehmer, soweit die Kräfte derselben nicht genügen und der Gegenstand eine Anwendung der Gesamtkraft rechtfertigt. *Herstellung und Aufrechterhaltung einer Rechtsordnung ist somit nicht sein einziger, nicht einmal sein wichtigster Zweck, wohl aber der beherrschende Charakter, die unverletzliche negative Seite seines ganzen Gebarens*<sup>24)</sup>“.

Als allgemeine Rechte der Staatsgenossen ergeben sich für ihn aus dem Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz die Forderung nach der Berücksichtigung der Lebenszwecke aller, nach Unterstützung in den dazu geeigneten Fällen, der Anspruch aller Befähigten auf Anteil an öffentlichen Geschäften und schliesslich die persönliche Freiheit<sup>25)</sup>. Mit beispielloser Klarheit ist in diesen knappen Sätzen das Fundament für den Ausbau des materialen Rechtsstaatsgedankens gegeben.

Der Kampf zwischen den beiden Gleichheitsbegriffen und den beiden Rechtsstaatsideen ist ein uralter Kampf, der vor allem der französischen Revolution ihren Charakter gegeben hat. Der blutige Kampf zwischen der Gironde und der Bergpartei Robespierres ist nichts weiter als die Auseinandersetzung zwischen der Rechtsstaatsidee des Besitzbürgertums und ihrem negativen Gleichheitsideal und der sozialen Rechtsstaatsidee Robespierres und seinem materialen Gleichheitsgedanken<sup>26)</sup>. In der Verfassung von 1793 verankerte die Bergpartei ihre Forderung nach Beschränkung des Eigentums, nach dem Recht aller Bürger auf Arbeit und Unterstützung, nach allgemeinem und gleichem Wahlrecht, freilich in kaum lösbarem Widerspruch zur Verankerung der liberalen Freiheitsrechte. Mit dem Sturz Robespierres zerbrach auch die Verfassung von 1793. Es siegte der formale Gleichheitsgedanke. Das allgemeine Stimmrecht wich dem Zensuswahlrecht, die Beschränkungen des Eigentums fielen, das Recht der Bürger auf Arbeit und Unterstützung wich den liberalen Freiheitsrechten, die in der neuen Verfassung wieder an die erste Stelle rückten.

Welches Gleichheitsgebot enthält nun der Artikel 109? Ohne dass man einen Blick in die Verfassung tun müsste, ergeben schon ganz einfache Überlegungen, dass unmöglich der liberale Gleichheitsgedanke in der Verfassung verankert sein kann. Denn die Verfassung ist im entscheidenden Teil ein Werk der Arbeiterklasse. Unmöglich, dass die Arbeiterklasse, die in dem Verfassungsausschuss durch verfassungsrechtlich so kundige Vertreter wie *Sinzheimer* und *Katzen-*

<sup>24)</sup> „Enzyklopädie von 1859“, S. 106.

<sup>25)</sup> A. a. O., S. 328 ff.

<sup>26)</sup> *Lorenz v. Stein*, a. a. O., I, S. 279 ff. — *Bourgin*: „Die französische Revolution“, Stuttgart 1922, S. 93 ff.

*stein* vertreten ist, mit der Verfassung nichts weiter tun wollte als Freiheit und Eigentum des Bürgertums zu sichern. Vielmehr kann man schon vor der Lektüre des zweiten Teils der Weimarer Verfassung sagen, dass nicht das Privateigentum, sondern der arbeitende Mensch, die Sicherung seines Aufstiegs, Gegenstand der Grundrechte sein wird.

Die Lektüre des zweiten Teils der Weimarer Verfassung bestätigt diese Vermutung auf das deutlichste.

### III.

#### *Der soziale Rechtsstaatsgedanke in der Arbeits- und Wirtschaftsverfassung.*

Die zentralen Artikel des zweiten Teils, soweit sie das Recht der Arbeits- und Wirtschaftsverfassung regeln, sind die Art. 151 und 165 der Reichsverfassung.

Der Artikel 151, Absatz 1 spricht aus, dass die Ordnung des Wirtschaftslebens den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziel der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle entsprechen müsse — in diesen Grenzen sei die wirtschaftliche Freiheit des einzelnen zu sichern.

Die wirtschaftliche Freiheit des einzelnen wird dann im Artikel 151, Absatz 2, im Artikel 153 und im Artikel 152 näher bestimmt. Der Artikel 151, Absatz 3 gewährleistet die Handels- und Gewerbefreiheit *nach Massgabe der Reichsgesetze*. Der Artikel 152, Absatz 1 bestimmt, dass im Wirtschaftsverkehr Vertragsfreiheit *nach Massgabe der Gesetze* bestehe.

Der Artikel 153, Absatz 1 gewährleistet das Eigentum, wobei sich Inhalt und Schranken aus den Gesetzen ergeben. Er lässt eine Enteignung zum Wohle der Allgemeinheit auf gesetzlicher Grundlage zu, und zwar gegen angemessene Entschädigung, die aber fortfallen kann, wenn ein Reichsgesetz es bestimmt.

Das Eigentum verpflichtet nach der Reichsverfassung, sein Gebrauch soll Dienst sein am allgemeinen Besten.

Betrachtet man diese Grundrechtsnormen, so wird der unbefangene Leser ohne weiteres den Eindruck erhalten, dass von einer Heiligung der kapitalistischen Freiheitsprinzipien in der Verfassung nicht die Rede sein kann. Es ist nur notwendig, diese Grundrechtsbestimmungen zu vergleichen etwa mit denen der alten preussischen Verfassung, der belgischen Verfassung, der französischen Verfassung, der amerikanischen Verfassung, und man wird den tiefgreifenden Unterschied zwischen der Anerkennung der kapitalistischen Freiheitsprinzipien in der deutschen und in anderen Verfassungen erkennen. An die Spitze der Regelung der Wirtschaftsverfassung stellt der Artikel 151, Absatz 1 die Idee der Gerechtigkeit, die material dahin bestimmt wird, dass das Ziel der Wirtschaftsordnung sein müsse, allen ein menschenwürdiges Dasein zu gewährleisten. *Nur in diesem Rahmen* sind die kapitalistischen Freiheitsrechte Eigentum, Vertrags- und Gewerbefreiheit gewährleistet.

Die Gewährleistung dieser drei Rechte ist keineswegs eine absolute. Es ist jederzeit möglich, durch einfaches Reichsgesetz, was die Vertragsfreiheit verlangt, durch jede Rechtsnorm, auch durch polizeiliche Verfügung, den Inhalt der Freiheitsrechte zu beschränken<sup>27)</sup>. Lediglich die Institution des Privat-

<sup>27)</sup> Stoll in Band III, S. 186.

eigentums als solche, die Vertragsfreiheit als solche, die Gewerbefreiheit als solche können durch einfaches Reichsgesetz nicht beseitigt werden.

Die Verfassung enthält aber nicht nur die allgemeine Programmbestimmung, dass die Ordnung des Wirtschaftslebens die Befriedigung aller gesetzlichen Bedürfnisse zum Ziel haben müsse. Sie kontraktisiert sie in den Artikeln 155 (Bodenreform), 156 (Sozialisierungsmöglichkeit), 159 (Koalitionsrecht), 165 (Anerkennung der Grundsätze der Wirtschaftsdemokratie), 161 (Anerkennung des Sozialversicherungsrechtes). Diese angeführten Grundrechtsbestimmungen enthalten die Grundlagen für den Aufbau eines sozialen Rechtsstaates, dessen Ziel die Verwirklichung der sozialen Freiheit ist. Soziale Freiheit bedeutet: dass die Arbeiterschaft ihr Arbeitsschicksal selbst bestimmen will, dass die Fremdbestimmung der Arbeit durch die Befehlsgewalt des Eigentümers an den Produktionsmitteln der Selbstbestimmung weichen muss<sup>28)</sup>.

Wenn wir diese sozialen Freiheitsrechte ihrem Wortlaut nach betrachten, so ergibt beispielsweise der Artikel 159, der das *Koalitionsrecht* behandelt, dass dieses soziale Freiheitsrecht in ungleich stärkerem Masse geschützt ist als alle kapitalistischen Freiheitsrechte. Während der Inhalt des Privateigentums, der Handels- und Gewerbefreiheit durch Gesetze beschränkt werden kann, ist der Schutz, den die Koalitionsfreiheit genießt, ein schlechthin absoluter. Weder ein Landesgesetz noch ein Reichsgesetz kann den Inhalt des Koalitionsrechts in irgendeiner Weise beschränken. *Nipperdeys* ausgezeichneter Beitrag<sup>29)</sup> zeigt deutlich, in wie starkem Masse dieses soziale Freiheitsrecht verfassungsrechtlich geschützt ist. Darüber hinaus zeichnet sich die Sicherung des Koalitionsrechts noch in einem anderen Punkte vor der Sicherung der kapitalistischen Freiheitsrechte aus. Während Freiheit und Eigentum nur gegenüber dem Staat sehr gering geschützt sind, ist die Arbeiterschaft in ihrem Koalitionsrecht nicht nur gegenüber dem Staat, sondern auch gegenüber privaten sozialen Mächten geschützt. Alle Abreden und Massnahmen, so heisst es im Artikel 159, Absatz 2, die diese Koalitionsfreiheit beeinträchtigen, sind rechtswidrig.

Hier zeigt sich deutlich, in wie starkem Masse der Verfassungsgesetzgeber von der liberalen Ideologie abgewichen ist. Hier wird der arbeitende Mensch vor seinen eigenen Verpflichtungen, die er eingeht (etwa Verpflichtung, keiner Gewerkschaft beizutreten), selbst geschützt, weil der Verfassungsgesetzgeber weiss, dass Rechtsgleichheit und rechtliche Freiheit sich nicht decken mit materialer Gleichheit und materialer Freiheit.

Der Artikel 165, der in Absatz 1 die Grundlage des kollektiven Koalitionsrechts festlegt, hat, wie aus den ausgezeichneten Ausführungen *Tatarin-Tarnheydens*<sup>30)</sup> hervorgeht, eine zentrale Bedeutung für den Aufbau der Arbeits- und Wirtschaftsverfassung, er sichert zunächst die Existenz der Koalitionen vor staatlichen Eingriffen, er erkennt die Koalition in ihrem Bestand und in ihrem

<sup>28)</sup> Grundlegend: *Eduard Heimann*, a. a. O.

<sup>29)</sup> Band III, S. 385.

<sup>30)</sup> Band III, S. 519 ff., auch als erweiterter Sonderdruck: „Berufsverbände und Wirtschaftsdemokratie“, Berlin 1930.

rechtlichen Charakter als autonome, privatrechtliche Selbsthilfeorganisation an. Damit wird nicht nur dem Einzelmenschen, sondern den Koalitionen ein Grundrecht auf Existenz verliehen, mag man dieses Grundrecht mit Carl Schmitt auch als institutionelle Garantie bezeichnen. Darüber hinaus verpflichtet der Artikel 165 den Gesetzgeber beim Aufbau der Wirtschaftsverfassung — nämlich bei der Entfaltung aller produktiven Kräfte —, die Koalitionen der Arbeitnehmer gleichberechtigt mitwirken zu lassen.

Prüft man also den Normbestand allein, so ergibt sich folgendes Bild:

Der liberale Rechtsstaat erblickte in der Sicherung von Freiheit und Eigentum durch den staatlichen Zwangsapparat allein die Aufgabe des Staates. Er stellte sich auf den Gedanken der Nichtintervention des Staates zugunsten irgendwelcher Gesellschaftsklassen — freilich ohne zu erkennen, dass, wie *Carl Schmitt* sehr fein ausführt, ein grundsätzlicher Unterschied zwischen Intervention und Nichtintervention gar nicht besteht, weil, wie *Talleyrand* bemerkt hat, Intervention und Nichtintervention ungefähr dasselbe bedeuten. Die Nichtintervention des Staates in einer kapitalistischen Gesellschaft bedeutet in Wahrheit die Intervention zugunsten der herrschenden Klasse, sie bedeutet, dass der wirtschaftlich Starke dem wirtschaftlich Schwachen die Existenzbedingungen diktieren kann.

Der liberale Rechtsstaat kann keine Wirtschaftsverfassung kennen. Ja, er kann noch nicht einmal ein Wirtschaftsrecht kennen, weil die Idee der Wirtschaftsverfassung und des Wirtschaftsrechts sich erschöpft in dem Satz des § 903 BGB.: Der Eigentümer einer Sache kann mit der Sache nach Belieben verfahren und andere von der Einwirkung auf sie ausschliessen. Bis heute noch kennt die deutsche Rechtswissenschaft keinen Begriff des Wirtschaftsrechts. Bis heute noch gibt es kein System des Wirtschaftsrechts<sup>31</sup>). Der Grund liegt darin, dass die Rechtswissenschaft nach wie vor an der Fiktion festhält, dass die Wirtschaft nur Naturgesetze beherrscht und nicht Rechtsgesetze. Sie ignoriert, dass die Rechtsordnung empfindlich in den Wirtschaftsverlauf eingreift. Sie ignoriert vor allem den zweiten Hauptteil der Verfassung, der die Grundzüge für das staatliche und gesellschaftliche Eingreifen in den sogenannten natürlichen Wirtschaftsverlauf enthält. Sie geht aus von der Erkenntnis, dass der Eigentumsbegriff des bürgerlichen Rechts ein zentraler, unteilbarer Begriff ist, den man gut mit dem Souveränitätsbegriff vergleichen kann. Sie sieht dabei nicht, dass dieser romanistische Eigentumsbegriff, der eine Teilung nicht kennt, in Wahrheit nicht besteht und niemals bestanden hat. Sie übersieht, dass der Eigentumsbegriff ein Bündel von Funktionen darstellt. Wie Karl Renner und Sinzheimer gezeigt haben, kann man im Eigentumsbegriff drei Funktionen erkennen. Eigentum gewährt zunächst den *Besitz der Sachen*, der Produktionsmittel, also das tatsächliche Innehaben. Eigentum gibt dem Eigentümer weiterhin das *Verwaltungsrecht*. Eigentum gewährt weiterhin dem Eigentümer das *Nutzungsrecht*. Die Verwaltungsfunktion des Eigentümers

<sup>31</sup>) Über den Aufbau des Wirtschaftsrechts werde ich mich demnächst ausführlich in dieser Zeitschrift äussern.

spaltet sich wiederum in zwei Teile: in die *Verwaltung der Sachen* und in die *Verwaltung über Menschen*, über die arbeitenden Menschen, die von den Produktionsmitteln getrennt sind und auf die der Eigentümer sowohl eine anziehende (attraktive) Kraft als auch die Kommandogewalt hat.

*Gegenstand der Arbeitsverfassung* ist die Regelung bzw. die Beschränkung der Kommandogewalt des Eigentümers über den arbeitenden Menschen. Die Grundzüge dieser Arbeitsverfassung sind im zweiten Teil der Verfassung niedergelegt. Der arbeitende Mensch wird zunächst vor Missbrauch der Kommandogewalt geschützt durch den staatlichen Arbeiterschutz, der im Artikel 157 niedergelegt ist. *Radbruchs*<sup>32)</sup> ausgezeichnete Erläuterung erkennt die Bedeutung dieses Artikels 157 grundsätzlich an. Die Kommandogewalt des Eigentümers im Betriebe wird weiterhin beschränkt durch die Betriebsräte, die im Artikel 165, Absatz 2 verankert sind. Schliesslich als Wichtigstes wird die Herrschaft der Eigentümer bzw. ihrer Organisationen auf dem Arbeitsmarkte begrenzt durch die Stellung der Gewerkschaften, deren Bestand im Artikel 165, Absatz 1 verfassungsrechtlich geschützt ist. Die Arbeitsverfassung ergibt also, dass sie nicht nur aufbaut auf dem formalen Gleichheitsgedanken, sondern dass, wie im besonderen der Artikel 165, die Arbeiterschutzbestimmungen ergeben, der Gesetzgeber das Schwergewicht auf den Schutz der arbeitenden Menschen und auf die Ermöglichung ihres Aufstiegs gelegt hat. Im Gebiet des Arbeitsrechts ist also die Gleichheitsidee vom Gesetzgeber positiv bestimmt.

Das gleiche gilt für das *Recht der Wirtschaftsverfassung*. Zwar darf nach der Verfassung die Institution des Privateigentums nicht angetastet werden, zwar darf nach der Verfassung eine Enteignung, will sagen die Entziehung des Privateigentums überhaupt, nur unter den verfassungsmässigen Voraussetzungen erfolgen und grundsätzlich nur gegen angemessene Entschädigung. Der Artikel 156 der Reichsverfassung gibt jedoch sogar die Möglichkeit, privatwirtschaftliche Unternehmungen in Gemeineigentum zu überführen. *Friedländers* Kommentierung des Artikels 156, so gut seine Übersicht über das geltende Recht sein mag, wird dem Grundgedanken des Artikels 156 in keiner Weise gerecht<sup>33)</sup>.

Daneben kann vor allem die Verwaltungsfunktion des Privateigentümers über die Produktionsmittel entscheidend durch die Rechtsordnung beeinflusst werden. Es ist das Verdienst des englischen Sozialismus, gezeigt zu haben<sup>34)</sup>, dass sozialisiert werden kann, auch wenn der Eigentümer juristisch die Produktionsmittel noch innehat. Wenn nämlich der Staat und die organisierte Gesellschaft die Verwaltung über die Produktionsmittel beherrschen.

Die Verwaltung dieser Produktionsmittel hat zum Ziel, nach Artikel 151, Absatz 1, die Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle. Organisatorisch hat sie zu erfolgen unter gleichberechtigter Mitwirkung der Koalition, der Arbeitnehmer.

So ergeben die im zweiten Teil der Verfassung niedergelegten Grundzüge der Wirtschaftsverfassung gleichfalls eine Abkehr von der formalen Gleichheitsidee

<sup>32)</sup> Band III, S. 349.

<sup>33)</sup> Band III, S. 322 ff.

<sup>34)</sup> Darüber *Leubuscher*: „Sozialismus und Sozialisierung in England“, Jena 1921.

des bürgerlichen Rechtsstaats, eine positive Bejahung der Grundgedanken des sozialen Rechtsstaats, der unter Anerkennung des Privateigentums die Verwaltung des Privateigentums dem Privateigentümer entzieht.

#### IV.

Diese verfassungsrechtlichen Grundsätze, vor allem soweit sie das Recht der Wirtschaftsverfassung betreffen, sind nun in der Staatstheorie und in der Rechtsprechung — vor allem des Reichsgerichts — gerade in das Gegenteil umgebogen worden, vor allem der Eigentumschutz des Artikels 153 hat eine ungeahnte Bedeutung erhalten. Es würde zu weit führen, die Ausdehnung des Eigentumsschutzes hier zu erörtern, es sei vor allem auf die sehr eindringliche Arbeit Kirchheimers<sup>85)</sup> verwiesen, der merkwürdigerweise in dieser Arbeit die Bedeutung der Grundrechte sehr klar erkennt.

*Es ist die zentrale Aufgabe der sozialistischen Staatstheorie, den positiven sozialen Gehalt des zweiten Teils der Weimarer Verfassung zu entwickeln und konkret darzustellen.* Sehen wir von der kleineren Arbeit Hermann Hellers ab, so hat die sozialistische Staatstheorie bis heute nichts getan, um den konkreten juristischen Gehalt des zweiten Teils der Weimarer Verfassung dazustellen. Es ist die zentrale Aufgabe der sozialistischen Jurisprudenz, diesem Nipperdeyschen Grundrechtskommentar, der im entscheidenden Teil, vor allem in der Erläuterung des Artikels 151, eine Renaissance des bürgerlichen Rechtsstaatsgedankens bedeutet, die sozialistische Auslegung der Grundrechte entgegenzustellen. Es ist die Aufgabe der sozialistischen Politik, diese Grundsätze zu verwirklichen. Wenn Kirchheimer in seiner Überschrift, die sehr stark kommunistischen Ideengängen nahekommt, „Weimar... und was dann?“ fragt, so kann die Antwort nur lauten: Erst einmal Weimar!

Es liegt mir daran, nochmals zu erklären, dass selbst dann, wenn die hier vertretene Auslegung des zweiten Teils der Weimarer Verfassung herrschend werden sollte, dass selbst dann das richterliche Prüfungsrecht zu leugnen ist, weil nach dem ersten Teil der Weimarer Verfassung das Parlament souverän ist und die Entscheidungen des Parlaments eine Rechtskontrolle durch ein juristisches Oberhaus nicht vertragen.

---

## Die Reform des Aktienrechts

Von Fritz Naphtali

### I.

Die seit einigen Jahren in der Öffentlichkeit mit grosser Lebhaftigkeit geführte Diskussion über die Reform des Aktienrechts ist in ein neues Stadium eingetreten. Das Reichsjustizministerium hat den Entwurf eines Gesetzes über Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien veröffentlicht.

<sup>85)</sup> „Die Grenzen der Enteignung“, Berlin 1930.

Dieser Entwurf ist noch keine Regierungsvorlage, sondern erst der Entwurf des Fachministeriums, der von neuem zur öffentlichen Diskussion gestellt wird. Wenn aus einem lange währenden, in der Öffentlichkeit geführten Streit die Vorlage eines ausgearbeiteten Gesetzentwurfes hervorgeht, so bedeutet das immer eine starke Konkretisierung des Fortganges der Erörterungen, und alle, die an der Diskussion beteiligt waren und beteiligt bleiben, werden zunächst einmal das angenehme Gefühl haben, dass man einem praktischen Ergebnis wesentlich näher gekommen ist. Will man, abgesehen von der Sympathie, die man der Tatsache der Veröffentlichung dieses Gesetzentwurfes an sich entgegenbringt, zunächst den allgemeinen Eindruck kennzeichnen, den man bei der Lektüre hat, so wird man von unserem Standpunkt aus, wie mir scheint, sagen dürfen, dass er im ganzen fortschrittlicher ist, als wir es vom Reichsjustizministerium erwartet hätten, dass er aber in seiner gegenwärtigen Form noch recht weit entfernt ist von den Forderungen, die nach unserer Auffassung im Interesse einer gesunden Wirtschaftsentwicklung gestellt werden müssen.

Wenn wir vom Standpunkt der Gewerkschaften und vom Standpunkt einer sozialistischen Wirtschaftspolitik zum Inhalt und zu den Lücken des neuen Gesetzentwurfes im folgenden Stellung nehmen wollen, so muss immer vorausgeschickt werden, dass wir die Gestaltung des Aktienrechts nicht als ein Mittel der Sozialisierung und auch nicht als den Hebel betrachten, durch den eine wesentliche Umformung der sozialen Ordnung zu erreichen ist. Der Gegenstand ist seiner Natur nach bescheidener, aber trotzdem für die Gestaltung der deutschen Gesamtwirtschaft und auch für die Wahrnehmung der besonderen Interessen der Arbeiterklasse keineswegs unbedeutend; denn die Aktiengesellschaft ist die massgebende Rechtsform der modernen Grossunternehmung geworden. Von dem Vertrauen in das Aktienwesen und von einer zweckmässigen Regelung des Verhältnisses zwischen Aktionär und Verwaltung hängen in erheblichem Umfange die Finanzierungsmöglichkeiten der deutschen Grossunternehmungen ab. Diese Finanzierungsmöglichkeiten gewinnen aber für die Lage der Gesamtwirtschaft besondere Bedeutung in einer Periode der knappen Kapitalversorgung und in einer Periode, in der man auf längere Zeit damit rechnen muss, dass die Kapitalversorgung sich nicht nur an den inländischen, sondern auch an den ausländischen Kapitalmärkten vollziehen muss.

Über diese Frage der Finanzierung der Unternehmungen in Aktienform hinaus hat aber das Aktienrecht, gerade weil es sich in steigendem Masse auf die wirtschaftlich wichtigsten Gruppen der Unternehmungen bezieht, eine erhebliche gesamtwirtschaftliche Bedeutung, vor allem weil von seiner Gestaltung der Einblick abhängt, den die Öffentlichkeit in das Leben dieser Unternehmungen und damit in ein entscheidend wichtiges Gebiet der wirtschaftlichen Wirklichkeit gewinnt. Hier wächst die Bedeutung des Aktienrechts über die privatwirtschaftliche Sphäre hinaus, hier wird sie zu einer wichtigen Voraussetzung der Wirtschaftspolitik. Je mehr sich in der modernen Wirtschaft das Bedürfnis zeigt, durch Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik den Mangel an gesamtwirtschaftlicher Führung in der kapitalistischen Wirtschaft zu ersetzen, um so

dringender wird das Bedürfnis, als Grundlage für jede Wirtschaftspolitik und als Grundlage für jede planmässige Wirtschaftsführung die *Durchleuchtung der wirtschaftlichen Wirklichkeit* zu sichern. Weil der höchstmögliche Grad von Erkenntnis dessen, was in der Wirtschaft geschieht, Voraussetzung für jeden Ausbau von Instrumenten planmässiger Wirtschaftsbeeinflussung ist, weil die Kenntnis der wirtschaftlichen Zusammenhänge, in denen die Entwicklung der Grossunternehmungen eine hervorragende Rolle spielt, die Voraussetzung für einen wachsenden Einfluss der bisher von der Wirtschaftsführung ausgeschlossenen Arbeiterschaft ist, gewinnt auch eine zunächst vorwiegend die Verhältnisse kapitalistischer Gruppen untereinander regelnde Gesetzgebung ihre Bedeutung für den von der Arbeiterschaft vertretenen Gedanken der Demokratisierung der Wirtschaft. Es ist gerade der Ausdruck des Willens zum Eindringen in die wirtschaftliche Arbeit, dass heute die Gewerkschaften, wie sie durch die Beantwortung des Fragebogens, den das Reichsjustizministerium vor der Ausarbeitung seines Gesetzentwurfes versandt hatte, gezeigt haben, Fragen wie die des Aktienrechts nicht mehr als interne Unternehmerangelegenheiten, sondern als Dinge ansehen, die ihre Interessen teils unmittelbar, teils mittelbar berühren.

In den erläuternden Bemerkungen zu dem neuen Gesetzentwurf kommt, wenn auch in verschwommener Form, die Wirkung einer sich allmählich anbahnenden *Wandlung der wirtschaftlichen Grundanschauungen*, die sich vom Individualismus fortbewegen, zum Ausdruck. Die Ursache der Reformbewegung auf dem Gebiete des Aktienrechts ist, so heisst es in der Einleitung,

„zunächst zu finden in der Änderung der Finanzierungsmethoden und der Wandlung der Wirtschaftsstruktur, in der Veränderung des Wirtschaftslebens durch die Abdankung rechtlich-isolierter Einzelunternehmungen zugunsten neuartiger Verbundenheiten, die, anfänglich ungeordnet, allmählich das Bild planmässiger Konzentrierung und vernunftgemässer Gemeinwirtschaft zeigen.“

An anderer Stelle heisst es, dass sich dank der Anpassungsfähigkeit der äusserlich gleichgebliebenen Rechtsnormen des Handelsgesetzbuchs an den Wandel der Wirtschaft unbemerkt eine Wandlung seines Inhalts vollzogen hat.

„Dieser Wandel tritt namentlich nach zwei Richtungen zutage: einmal in der Ablösung rein individualistischer Auffassung durch die Rechtsidee, dass das Unternehmen nicht nur der äussere Rahmen für die Verfolgung der Interessen der einzelnen beteiligten Staatsbürger, sondern als solches ein Rechtsgut besonderer Eigenart und eine Einrichtung mit besonderen Aufgaben sei, eine Einrichtung, der der Staat die Förderung auch insoweit nicht vorenthalten dürfe, als das Schutz- und Förderungsbedürfnis in Widerstreit mit den Sonderinteressen der Aktionäre gerät.“

„Der allgemeine, dem Recht jeder Kulturnation geläufige Rechtssatz, dass Verwaltung fremden Vermögens zur Rechenschaft verpflichtet, gilt auch für die Grossunternehmungen der Gegenwart im Verhältnis zur Gesamtheit der Staatsbürger. In diesen Unternehmungen ist Volksvermögen in so gewaltigem Masse zusammengeballt, dass das Volk als Ganzes ein dringendes, berechtigtes Interesse daran hat, über das Ergebnis der Verwaltung so weit unterrichtet zu werden, als es das Wohl des Unternehmens gestattet.“



„Die Verwaltung hat ausschliesslich dem Unternehmen zu dienen, und der Aktionär muss sich dessen bewusst bleiben, dass die moderne Aktiengesellschaft nicht nur eine Form für individuelles Gewinnstreben ist, sondern in verschiedenen Abstufungen auch den allgemeinen Interessen des Volkes zu dienen hat.“

„Der gesteigerten Macht der Verwaltung bei der Betreuung fremden Kapitals muss jedoch eine gesteigerte Rechenschaftspflicht und Kontrolle entsprechen.“

Vielleicht hat die „Frankfurter Zeitung“ nicht ganz unrecht, wenn sie zu der durch die vorstehenden Zitate gekennzeichneten theoretischen Grundhaltung der Verfasser des neuen Aktiengesetzesentwurfs die Bemerkung macht, man denke in Wirklichkeit, wenn man von öffentlichen Interessen der Aktiengesellschaft spricht, meistens an die Stärkung der Macht der gerade amtierenden Verwaltung. Wir sind deshalb auch weit davon entfernt, uns durch eine Sprachweise mit gemeinwirtschaftlichem Einschlag über den durchaus privatkapitalistischen Charakter der modernen Aktienunternehmungen und ihres rechtlichen Aufbaues irgendeiner Täuschung hinzugeben. Aber es ist doch ein Zeichen der Zeit, ein Zeichen einer von unserem Standpunkt aus erfreulichen Entwicklung, dass auch die Regelung einer zunächst rein privatrechtlichen Frage wie der des Verhältnisses zwischen Aktionär und Verwaltung in der Aktiengesellschaft zwangsläufig zu einer Ideologie führt, die unserer Grundanschauung, dass Wirtschaften nicht Privatsache bleiben kann, sondern zur Gemeinschaftssache werden muss, in gewissem Umfange Rechnung trägt. Es ist durchaus möglich, dass von manchen Seiten diese über den Kapitalismus hinausführende Theorie nur als Deckmantel in ihrem Kampf für bestimmte Herrschaftsinteressen benutzt wird, wie dies auch auf anderen Gebieten häufig vorkommt. Für einen solchen Missbrauch werden sich die wirklichen Verfechter des Primats der Gemeinwirtschaft gegenüber den Gruppeninteressen der Privatwirtschaft nicht einfangen lassen. Aber schon die Tatsache, dass man heute ohne eine Anlehnung an die Ideen, die erst in Zukunft die Wirtschaft beherrschen werden, irgendeinen Reformgedanken nicht verfechten kann, dürfen wir gern als ein Symptom der Wirkung der sozialistischen Ideen auf die Praxis würdigen. Denn für diejenigen, die heute vielleicht geneigt sind, dass Interesse der Gesamtheit der Staatsbürger nur als Deckmantel für die Verfechtung von Sonderinteressen mächtiger Gruppen zu benutzen, wird bei der Gewöhnung an die neue Ideologie einmal das Wort Geltung haben: „Beim ersten sind wir frei, beim zweiten sind wir Knechte.“

Wenn wir nun auf den Inhalt des Gesetzesentwurfes eingehen wollen, so müssen wir uns im Rahmen dieses Aufsatzes auf die Besprechung der wesentlichsten Punkte beschränken und die zahlreichen Einzelheiten übergehen, in denen der Entwurf, wie z. B. bei den Gründungsvorschriften oder bei den Vorschriften über Finanzierungsformen und über die Umwandlungen von Kapitalgesellschaften der einen Rechtsform in eine andere Rechtsform, eine meist nützliche Anpassung an neuzeitliche Bedürfnisse oder Abstellung von Mängeln in Einzelheiten vorsieht. Es bleiben dann drei Hauptgebiete des neuen Aktiengesetzes zu erörtern: erstens die Organisation und die Herrschaftsverhältnisse in der Aktiengesellschaft, zweitens die Publizitätspflichten und drittens die Pflichtprüfung.

### *Organisation und Herrschaftsverhältnisse.*

Der Entwurf hält an dem Grundsatz der Zweiteilung der Verwaltung der Aktiengesellschaft in Vorstand und Aufsichtsrat fest. Desgleichen hält er daran fest, dass die Generalversammlung der Aktionäre die höchste Instanz der Gesellschaft ist, die ihrerseits den Aufsichtsrat wählt und an deren Zustimmung, zum Teil mit qualifizierter Mehrheit, die wichtigsten Entscheidungen im Leben der Gesellschaft gebunden sind. Die Verpflichtungen des Vorstandes, vor allem gegenüber dem Aufsichtsrat, erfahren eine wichtige Ergänzung gegenüber dem bestehenden Recht. Der Vorstand hat künftig dem Aufsichtsrat in regelmässigen, mindestens vierteljährlichen Zwischenräumen sowie bei wichtigem Anlass über den Gang der Geschäfte und die Lage des Unternehmens mündlich oder schriftlich zu berichten. Durch diese Vorschrift wird dem Übelstand, der sich in der Praxis vielfach gezeigt hat, dass manche Aufsichtsräte oder mindestens ein Teil der Mitglieder eines Aufsichtsrates manchmal während des ganzen Geschäftsjahres nichts oder doch nur ausserordentlich wenig von den Vorgängen in der Unternehmung hören, eine Grenze gesetzt werden. Dem gleichen Gedanken der Stärkung der Anteilnahme der einzelnen Mitglieder des Aufsichtsrats an der Kontrolle der Geschäftsführung und damit auch an der Verantwortung dient die neue Fassung der Überwachungspflichten des Aufsichtsrats. Danach kann nicht nur wie bisher der Aufsichtsrat in seiner Gesamtheit vom Vorstand jederzeit einen Bericht über die Angelegenheiten der Gesellschaft verlangen, sondern diese Befugnis steht auch jedem Mitglied des Aufsichtsrats zu mit der Massgabe, dass die Berichterstattung nur an den Aufsichtsrat als solchen, d. h. also nicht an das einzelne Mitglied, verlangt werden kann. Dadurch soll verhindert werden, so heisst es in den Erläuterungen, dass sich zukünftig Mitglieder des Aufsichtsrats, wie dies praktisch nicht selten vorgekommen ist, gegenüber Regressklagen auf den Einwand der Unkenntnis berufen können. Dieses Recht des einzelnen Aufsichtsratsmitglieds, jederzeit einen Bericht über Angelegenheiten der Gesellschaft zu verlangen, kann praktische Bedeutung im besonderen auch für die Intensivierung der Tätigkeit der Vertreter des *Betriebsrats* im Aufsichtsrat gewinnen. Der Gewissensschärfung des Aufsichtsrats soll wohl auch die Vorschrift dienen, dass der Aufsichtsrat in seinen Bemerkungen zum Geschäftsbericht des Vorstandes mitzuteilen hat, in welchen Zeitabschnitten, in welcher Art und in welchem sachlichen Umfang die Prüfung der Geschäftsführung der Gesellschaft während des Geschäftsjahres erfolgt ist und ob diese Prüfung nach ihrem abschliessenden Ergebnis zu Beanstandungen Anlass gegeben hat oder nicht. Eine Hinlenkung der Aufsichtsratsstätigkeit auf die Überwachung des Wesentlichen in der Geschäftsführung wird wohl auch dadurch erstrebt, dass er von der bisher geltenden Pflicht, die Aufsicht auf „alle Zweige der Verwaltung“ zu erstrecken, entbunden wird, im Zusammenhang mit der Einführung der Bilanzprüfung durch unabhängige Sachverständige, von der später noch zu sprechen sein wird.

Beachtung verdient weiter, dass künftig im Gesellschaftsvertrag einer Minderheit von Aktionären das Recht auf Entsendung von Mitgliedern in den Aufsichts-

rat eingeräumt werden kann. Es ist also zulässig, satzungsmässig ein Verhältniswahlrecht für den Aufsichtsrat festzulegen. Damit soll, wie es in den Erläuterungen heisst, insbesondere für öffentlich-rechtliche Körperschaften, die an Aktiengesellschaften kapitalmässig beteiligt sind, eine Handhabe geschaffen werden, durch die sie ohne besondere Wahlabmachungen ihren Einfluss auf die Verwaltung sichern können. Ein nützlicher Riegel gegen gewisse Missstände, die sich in der Praxis gezeigt haben, soll dadurch vorgeschoben werden, dass Mitgliedern des Vorstandes und des Aufsichtsrats Darlehen oder Vorschüsse nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Aufsichtsrats gewährt werden können und dass ein Beschluss des Aufsichtsrats, durch den eine solche Genehmigung erteilt wird, Bestimmungen über die Verzinsung und Rückzahlung des Darlehens enthalten muss.

Wir *vermissen* in dem Gesetzentwurf die notwendige *Eingliederung der Vertreter des Betriebsrats* in den Aufsichtsrat. Zwar wird natürlich in dem Entwurf des Ausführungsgesetzes gesagt, dass die Vorschriften des Gesetzes über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat unberührt bleiben. Richtiger wäre es aber unseres Erachtens, auch im Aktiengesellschaftsgesetz selbst im § 74 des Entwurfs festzustellen, dass der Aufsichtsrat aus den von der Generalversammlung gewählten und aus den vom Betriebsrat entsandten Mitgliedern besteht. Des weiteren ist, gerade um die Tätigkeit der vom Betriebsrat entsandten Aufsichtsratsmitglieder gegen die in der Praxis beobachteten Beschränkungen durch Ausschussbildungen zu sichern, eine Gesetzesergänzung notwendig. In dem soeben veröffentlichten Bericht des *Enqueteausschusses* über die Wandlungen in der aktienrechtlichen Gestaltung der Einzelunternehmen und Konzerne, der in seinen meisten Teilen durch den vorliegenden Gesetzentwurf als überholt angesehen werden kann, ist die Frage der Tätigkeit der Betriebsratsvertreter im Aufsichtsrat eingehend behandelt worden. Es heisst dort u. a.:

„Die gegenwärtigen Gesetzesbestimmungen bilden einen geeigneten Rahmen, um den vom Betriebsrat entsandten Mitgliedern die erforderliche Mitarbeit im Aufsichtsrat zu ermöglichen, soweit nicht diese Mitarbeit entgegen dem Sinn der Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat durch Verlegung des Schwergewichts von Aufsichtsratsarbeiten in Kommissionen und ähnliche Gremien eingeengt wird, an denen die vom Betriebsrat entsandten Mitglieder nicht teilnehmen.“

Obwohl diese Einengung, wie aus den Vernehmungen hervorging, eine recht erhebliche Rolle in der Praxis spielt, ist die Arbeitsgruppe des Enqueteausschusses unter der Leitung ihres Vorsitzenden, Herrn *Clemens Lammers* (vom Reichsverband der Deutschen Industrie), zu dem Ergebnis gekommen, eine Änderung der geltenden Bestimmungen über die Tätigkeit von Mitgliedern des Betriebsrats im Aufsichtsrat in ihren Grundlagen nicht für erforderlich zu halten. Sie hat sich an Stelle der Gesetzesänderung damit begnügt, den frommen Wunsch auszudrücken, dass

„die Mitarbeit der vom Betriebsrat in den Aufsichtsrat entsandten Mitglieder stets in einer Weise gestaltet wird, die ihnen die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe voll ermöglicht“.

Mit dem Ausdruck dieses Wunsches wird in der Praxis herzlich wenig getan sein. Es muss deshalb dringend die gewerkschaftliche Forderung aufrechterhalten werden, dass die Betriebsräte im Aufsichtsrat in jedem Organ der Gesellschaft, das ausserhalb des Vorstandes gebildet wird, und im besonderen *in jeder Kommission, die der Aufsichtsrat für bestimmte Zwecke bildet, vertreten sein müssen*. Durch eine entsprechende Gesetzesbestimmung muss der Entwurf ergänzt werden, wenn er den Feststellungen über das Gebaren in der Praxis, die auch der Enqueteausschuss gemacht hat, Rechnung tragen will.

Die wesentlichste Frage der Gestaltung der Herrschaftsverhältnisse innerhalb der Aktiengesellschaft hängt mit der Generalversammlung und dem Stimmrecht zusammen. Der Kampf der Interessen geht hier in der Hauptsache um die erst nach dem Kriege im deutschen Aktienwesen eingebürgerten *Vorzugsaktien mit mehrfachem Stimmrecht*, denen die sogenannten Schutzstammaktien praktisch gleichstehen, die bei nur 25 prozentiger Einzahlung das gleiche Stimmrecht gewähren wie voll gezahlte Aktien, unter Umständen also das vierfache Stimmrecht. Das Eindringen dieser verschiedenen Formen der Stimmrechtsaktien in das deutsche Aktienwesen wurde zunächst mit der Überfremdungsgefahr begründet, später wurde der Begriff der Überfremdung in der Praxis immer mehr angewandt, wenn andere Interessengruppen ohne Rücksicht auf ihre Nationalität Einfluss auf das Unternehmen zu gewinnen suchten. Die Stimmrechtsaktien wurden also zu einem Instrument der Herrschaftssicherung der Verwaltung und damit zu einem Instrument der Entrechtung der Aktionäre, deren Einfluss nicht mehr dem von ihnen übernommenen Kapitalrisiko entspricht. Durch diese Entrechtung der freien Aktionäre ist nach einer in weiten Kreisen herrschenden Auffassung das Vertrauen in die deutsche Aktie in Kreisen der inländischen und ausländischen Kapitalgeber erschüttert worden, und es ist deshalb von vielen Seiten die Forderung erhoben worden, diese Stimmrechtsaktien, die im wesentlichen eine Erbschaft der Inflationsperiode sind, bei der Neuregelung des Aktienrechts gänzlich zu verbieten.

Der vorliegende Gesetzentwurf geht diesen Weg nicht. Er erklärt in Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht die Schaffung und Beibehaltung von Stimmrechtsaktien grundsätzlich für zulässig. Er lässt sich hierbei, wie es in den Erläuterungen heisst, von dem Gedanken leiten, dass ein Schutz gegen die Gefahr der Überfremdung der deutschen Wirtschaft bereit gehalten werden muss und dass die Stimmrechtsaktien auch im Falle von Sanierungen nicht ganz entbehrt werden können. Andererseits will der Entwurf zum Schutze der Aktionäre gegen eine Verfälschung des Mehrheitswillens wirksame Vorkehrungen gegen eine missbräuchliche Verwendung der Stimmrechtsaktien schaffen. Wenn man sich nicht zur völligen Beseitigung der Stimmrechtsaktien, für die immerhin für manche Fälle beachtenswerte Gründe ins Feld geführt werden, entschliessen kann, so wäre meines Erachtens der richtige Weg des Schutzes vor dem Missbrauch dieser Instrumente, die nur der wirklichen Abwehr einer echten Überfremdung nötigenfalls dienen sollten, die Unterstellung der Ausübung des Stimmrechts aller Arten von Stimmrechtsaktien unter die *Kontrolle einer öffentlichen*

*Stelle*, d. h. es dürfte die Ausübung eines mehrfachen Stimmrechts in der Generalversammlung nur dann gestattet sein, wenn von einer ausserhalb der Interessenkämpfe stehenden amtlichen Stelle ein öffentliches Interesse in dieser Richtung anerkannt wird.

Der Gesetzentwurf geht einen anderen Weg. Er sucht die missbräuchliche Verwendung der Stimmrechtsaktien dadurch zu verhindern, dass er in Anlehnung an eine Entscheidung des Reichsgerichts den Unterschied zwischen Stimmenmehrheit und Kapitalmehrheit im Gesetz verankert. Der Gesetzentwurf stellt im besonderen in den Fällen, in denen das Gesetz eine qualifizierte Mehrheit für die Beschlussfassung vorschreibt, fest, dass sich die Mehrheit auf das bei der Beschlussfassung vertretene Grundkapital bezieht, dass also das Vorzugsstimmrecht bei der Berechnung der Kapitalmehrheit nicht berücksichtigt werden darf. Das Mehrstimmrecht wird also auf die Fälle beschränkt, in denen eine gewöhnliche Stimmenmehrheit zum Zustandekommen eines gültigen Beschlusses genügt. Bei sehr wichtigen Beschlüssen auf dem Gebiete der Finanzierung, der Neugewährung von Vorzugsstimmrechten und der Ausschliessung von Bezugsrechten, der Fusion und des Abschlusses von Interessengemeinschaften bedarf es nach dem Entwurf zum Zustandekommen eines gültigen Beschlusses einer doppelten Mehrheit: einmal einer Dreiviertelkapitalmehrheit, bei deren Berechnung der Vorzug im Stimmrecht der Stimmrechtsaktien nicht berücksichtigt wird, daneben einer gewöhnlichen Stimmenmehrheit, bei deren Berechnung dieser Vorzug mitzählt.

Des weiteren sieht der Entwurf eine erleichterte Einziehung der bestehenden Stimmrechtsaktien oder eine Beschränkung ihres Vorzugs im Stimmrecht nach Ablauf von fünf Jahren seit ihrer Entstehung, frühestens jedoch drei Jahre nach dem Inkrafttreten des neuen Aktiengesetzes vor. Die Generalversammlung soll mit einfacher *Kapitalmehrheit* darüber zu entscheiden haben, ob das Fortbestehen der Stimmrechtsaktien nach Ablauf der genannten Fristen noch berechtigt erscheint. Im besonderen wird vorgesehen, dass, wenn die Zulassungsstelle einer deutschen Börse die Zulassung oder das Fortbestehen der Zulassung von Wertpapieren einer Gesellschaft zum Börsenhandel davon abhängig gemacht hat, dass ein etwa bestehender Vorzug im Stimmrecht aufgehoben oder eingeschränkt wird, die Einziehung der Stimmrechtsaktien oder die Einschränkung des Vorzuges auch vor Ablauf der genannten Frist von fünf Jahren erfolgen kann. Das bedeutet natürlich eine gewisse Erhöhung der Wirksamkeit der Kontrollrechte der Zulassungsstellen. Bei der Zusammensetzung dieser Börseninstanzen wird es aber immer zweifelhaft sein, in welchem Umfange sie von dieser Möglichkeit, einen Druck auf die Beseitigung der Herrschaftsaktien auszuüben, Gebrauch machen werden, besonders wenn Interessen der Grossfinanz mit dem Fortbestand der Herrschaftssicherung verbunden sind.

Die Beilegung des Stimmrechts an noch nicht voll gezahlte Aktien wird ebenso wie die Neuschaffung von Stimmrechtsaktien in Zukunft von einer Dreiviertelkapitalmehrheit abhängig gemacht. Das ist die einzige Stelle, bei der das tatsächliche Mehrstimmrecht der sogenannten Schutzstammaktien Erwähnung

findet, während in bezug auf die Behandlung der bestehenden Schutzstammaktien der Entwurf offenbar eine Lücke aufweist; sie müssten konsequenterweise in bezug auf die erleichterte Einziehung ebenso behandelt werden wie die Stimmrechtsaktien. Schliesslich schreibt der Entwurf die klare Ausweisung der Stimmrechtsaktien in der Bilanz vor und bestimmt, dass Stimmrechtsaktien nur in der Form von Aktien, die auf den Namen lauten und zu deren Übertragung die Zustimmung der Gesellschaft erforderlich ist, zulässig sein sollen. Dadurch soll eine Übertragung von Stimmrechtsaktien an Ausländer, wie dies praktisch, obwohl die Stimmrechtsaktien angeblich zum Schutze gegen Überfremdung geschaffen wurden, mehrfach vorgekommen ist, erheblich erschwert werden.

Überblickt man die Gesamtheit dieser neuen Vorschriften über die Herrschaftsaktien, so kann man wohl anerkennen, dass sie gegenüber dem bestehenden Recht geeignet sind, dem Missbrauch der Herrschaftsaktienmacht gewisse Schranken zu setzen. Aber es scheint uns, dass der Entwurf hier doch viel zu zaghaft und mit viel zu grossen Rücksichten auf Machtstellungen der Verwaltung, die nicht mit entsprechender Übernahme des Kapitalrisikos verbunden sind, vorgeht. Eine klarere und im Interesse des Vertrauens zum deutschen Aktienwesen, wie mir scheint, vorzuziehende Lösung wäre die *Beseitigung der Herrschaftsaktien* in jeder Form nach einer gewissen Übergangszeit oder mindestens die *Bindung jeder Ausübung des mehrfachen Stimmrechts an die besondere Genehmigung einer öffentlichen Instanz*, die nur erfolgen dürfte, wenn Interessen der Gesamtwirtschaft gefährdet erscheinen. Denn das Erfordernis der Kapitalmehrheit für eine Reihe von wichtigen Beschlüssen bedeutet doch nur sehr wenig, solange bei der Wahl des Aufsichtsrats, also bei der wirklichen Entscheidung über die praktische Beherrschung der Gesellschaft, das Mehrstimmrecht sich frei auswirken kann.

Noch viel bedenklicher als die Mängel in der Neuregelung der Herrschaftsaktien ist die Tatsache, dass der Entwurf jede Änderung in bezug auf die sogenannte Legitimationsübertragung bei der Ausübung des Stimmrechts der Aktien, insbesondere beim *Depotstimmrecht der Banken*, ablehnt. Die Erläuterungen vertreten den Standpunkt, dass, solange die Inhaberaktie die vorherrschende Form im deutschen Aktienwesen bleibt, auch das Depotstimmrecht der Banken nicht entbehrt werden könne. Man geht sogar in völliger Verkennung der wirklichen wirtschaftlichen Machtverhältnisse so weit, zu behaupten, dass eine fühlbare Einschränkung des Bankenstimmrechts gerade die Interessenwahrung der freien Aktionäre zu gefährden geeignet wäre. Das Depotstimmrecht der Banken hat sich in der Praxis, gegen den Wortlaut des geltenden Gesetzes, zu einem Stimmrecht nicht auf Grund besonderer Vollmacht im Einzelfall, sondern auf Grund einer Generalvollmacht im Depotvertrag entwickelt.

Es ist bedauerlich, dass der Gesetzentwurf diesen Zustand einfach fortbestehen lassen will. Es handelt sich praktisch nicht darum, die Vertretungsmöglichkeit der Aktionäre durch Banken zu unterbinden, sondern es handelt sich darum, zu verhüten, dass die Banken sich entscheidenden Einfluss dadurch sichern, dass sie über die Stimmen von Aktien verfügen, ohne irgendeine besondere Instruktion

des Aktienbesitzers für diese Vertretung eingeholt oder erhalten zu haben, sondern lediglich auf Grund der Tatsache, dass die Wertpapiere bei ihnen im Depot liegen, ja, unter Umständen nicht einmal bei der Bank selbst, sondern im Sammeldepot der Börsenliquidationskasse. Die Erläuterungen zum Entwurf des Justizministeriums stellen sich auf den Standpunkt, dass die Banken, indem sie das Depotstimmrecht ausüben, stets in Wahrnehmung der Interessen der freien Aktionäre handeln. Dass in der Welt der Wirklichkeit die Banken sehr oft eigene Interessen vertreten, dass sie sehr oft in einer nicht immer sachlich nützlichen Solidarität einfach ihre Stimmenmacht zur Stützung einer herrschenden Verwaltungsgruppe hingeben, davon scheint man aus lauter Hochachtung vor den Banken im Justizministerium noch nichts erfahren zu haben.

Hier bedarf meines Erachtens der Entwurf dringend einer Ergänzung, die zweckmässig dahin gehen müsste, dass die Ausübung des Stimmrechts durch Bevollmächtigte, seien es Banken oder andere, nur statthaft ist, wenn die *schriftliche Vollmacht für die einzelne Generalversammlung* erteilt wird, und dass jede Form der Generalvollmacht, wie sie in Bankgeschäftsbedingungen üblich ist, rechtsungültig ist. Wenn die Erläuterungen des Entwurfs glauben, dass eine solche Vorschrift mit einer unerträglichen Belastung der Banken verbunden wäre, so scheint uns das nicht gerechtfertigt. Die Belastung, die durch die Rückfragen im einzelnen entstehen würde und die nicht zu leugnen ist, würde keinesfalls so schwer wiegen, dass man deshalb auf den Nutzen, den eine reinlichere Gestaltung der Stimmrechtsverhältnisse für das Ansehen des gesamten deutschen Aktienwesens mit sich bringen würde, verzichten müsste. Entscheidend dabei ist natürlich, dass man sich der Erkenntnis nicht verschliesst, dass Banken die Vertreter ganz bestimmter eigener Interessen oder Interessengruppen sind und dass die Wahrnehmung dieser Eigeninteressen im Zweifel für sie schwerer wiegt als Interessen der freien Aktionäre, deren objektive Abschätzung ausserordentlich schwer und unkontrollierbar ist. Ein gesamtwirtschaftliches Interesse an einer künstlichen Stärkung der Bankenposition im Aktienwesen durch die Gepflogenheit der Ausübung des Stimmrechts für Depotaktien kann aber keinesfalls anerkannt werden.

Die Bedenken gegen das Depotstimmrecht der Banken werden auch nicht entkräftet durch die Aufnahme einer Art Generalklausel gegen die Ausübung von Aktionärrechten zum Zwecke der Verfolgung „gesellschaftsfremder Sondervorteile“. Diese Schutzbestimmung hat der Entwurf an zwei Stellen aufgenommen. Zunächst im § 84 durch die Einführung einer Aktionärhaftung neben der Haftung der Mitglieder von Vorstand und Aufsichtsrat: „Wer zwecks Erreichung gesellschaftsfremder Sondervorteile für sich oder einen Dritten unter Benutzung seines Einflusses als Aktionär ein Mitglied des Vorstandes oder Aufsichtsrats zu einem vorsätzlichen Handeln zum Schaden der Gesellschaft bestimmt, haftet mit dem Mitglied des Vorstandes oder des Aufsichtsrats der Gesellschaft als Gesamtschuldner für den daraus entstehenden Schaden.“ Ergänzt wird diese Haftungsklausel durch den § 136, der die *Anfechtbarkeit von Generalversammlungsbeschlüssen* festlegt, „wenn der Beschluss auf einer Stimmrechtsausübung

beruht, durch die der Aktionär gesellschaftsfremde Sondervorteile für sich oder einen Dritten verfolgt“. Ich halte diese Vorschriften, im besonderen die Einführung der Aktionärhaftung, die sowohl gegen groben Missbrauch von Grossaktionären als auch gegen Erpressungen von Minderheitsaktionären wirksam werden kann, für eine nützliche Ergänzung des geltenden Rechts. Was sie praktisch bedeuten werden, ist eine Frage der Rechtsprechung. Aber selbst wenn die Rechtsprechung, was keineswegs wahrscheinlich ist, geneigt wäre, den Begriff der „gesellschaftsfremden Sondervorteile“ in ausgedehnter Weise anzuwenden, so können doch diese Vorschriften immer nur gegen offenbar unlautere Machenschaften wirksam werden. Sie können in der Praxis bestimmt nicht jene künstlichen Machtverschiebungen in Interessenkämpfen innerhalb der Gesellschaft treffen, bei denen das Depotstimmrecht der Banken sich auswirkt. Denn in aller Regel wird es sich hierbei um Interessengegensätze oder um Meinungsverschiedenheiten über das Gesellschaftsinteresse unter verschiedenen Gruppen handeln, aber nicht um das fassbare Erstreben von „gesellschaftsfremden Sondervorteilen“. Gerade in diesen Fällen, die im Aktienwesen viel häufiger sind als der offenbare Missbrauch für die Bereicherung von Aktionären auf Kosten der Gesellschaft, sollte aber meines Erachtens eine echte Mehrheit der Kapitalrisikoträger entscheiden und nicht eine ohne Sondervollmacht durch Depotaktien ohne entsprechendes Eigenrisiko konstruierte Bankenmehrheit.

Wir haben damit einen kritischen Überblick gewonnen über den Inhalt des neuen Aktiengesetzentwurfes auf dem Gebiete der Organisation und der Regelung der Herrschaftsverhältnisse in der Aktiengesellschaft. Der zweite und, wie schon dargelegt, von unserem Standpunkt aus besonders wichtige Teil des Reformwerkes betrifft die Publizitätspflichten und in engem Zusammenhange damit die Einführung der Pflichtprüfung. Da es notwendig ist, über die Fortschritte, die der Entwurf in dieser Richtung enthält, und über die Ergänzungen, die wir zu fordern haben, eingehend zu sprechen, soll die Behandlung dieser Gebiete in einem zweiten Artikel erfolgen.

(Teil II des Aufsatzes erscheint im Oktoberheft.)

## *Zur Frage des deutschen Volkseinkommens*

Von Wladimir Woytinsky

Im achten Heft der „Arbeit“ ist ein Artikel von *Bruno Gleitze* erschienen<sup>1)</sup>, der nach der geschichtlichen Darstellung des Streites um die Höhe des deutschen Volkseinkommens meine in der „Gewerkschafts-Zeitung“ veröffentlichten Berechnungen widerlegen und berichtigen will. Der Verfasser stellt meine Berechnungen denen des Instituts für Konjunkturforschung gegenüber und versucht einen Ausgleich zwischen den beiden Berechnungen zu finden, wobei er zu dem Ergebnis kommt, dass das deutsche Volkseinkommen weder 70 Milliarden (wie das Institut meint) noch 90 Milliarden (wie ich dies behauptete) betrage, sondern etwa 77 bis 80 Milliarden Mark ausmache. Dieser Aufsatz fordert eine Antwort.

<sup>1)</sup> 1930, Heft 8, S. 522.



Nachdem ich m. E. bewiesen habe, dass die amtliche Schätzung des deutschen Volkseinkommens nicht stichhaltig ist, habe ich versucht, auf einem neuen, noch nicht begangenen Wege die richtige Lösung zu suchen. Selbstverständlich beansprucht meine Berechnung nicht, eine endgültige Lösung des Problems darzustellen. Sie lässt wiederholte Prüfungen und Berichtigungen zu und erfordert sie. Die Möglichkeit von Doppelzählungen einerseits und *Unterschätzungen* andererseits habe ich in meinen Artikeln in der „Gewerkschafts-Zeitung“ ausdrücklich betont, wobei ich allerdings die Vermutung aussprach, dass diese Abweichungen einander die Waage halten. Jeden Versuch, meine Berechnungen zu vervollkommen und zu bereinigen, kann ich nur begrüßen.

Der letzte Teil des Artikels von Gleitze erweckt aber den Eindruck, als ob der Verfasser von der Vermutung ausgeht, dass, wo zwei voneinander abweichende Berechnungen vorliegen, die Wahrheit irgendwo in der Mitte stecken müsse. Wenn dies auch nicht die Auffassung des Verfassers ist, so muss sein Versuch, die Wahrheit auf die Weise zu finden, dass er die untere Zahl um soundso viel v. H. vergrößert und von der oberen soundso viel v. H. abzieht, die Streifrage verdunkeln.

Damit will ich nicht gesagt haben, dass ich alle kritischen Bemerkungen von Gleitze ablehne. In einem Punkt hat er recht: wenn er nämlich die Ausschaltung der öffentlichen Aufwendungen vom Gesamtbetrag des Volkseinkommens vorschlägt, die ohne Gegenleistung gemacht werden und einmal bei den Steuerleistungen und dann wiederum bei den mit Hilfe der Unterstützungen geleisteten Ausgaben berechnet werden. Dies sollen sein: 200 Millionen RM. für die Krisenfürsorge, 500 Millionen RM. Reichszuschüsse zur Sozialversicherung, 1,6 Milliarden RM. für die öffentliche Fürsorge und 1,5 Milliarden RM. für die Versorgung der Kriegsbeschädigten und Kriegerhinterbliebenen, zusammen also rund 4 Milliarden RM. Der letzte Posten dieser Aufstellung ist strittig: man kann auch der Meinung sein, dass die Versorgung der Kriegsbeschädigten seitens des Staates keine öffentliche Aufwendung *ohne Gegenleistung* ist. Handelt es sich hier nicht um eine ähnliche nachträgliche Gegenleistung des Staates wie bei der Auszahlung von Pensionen, die offensichtlich keine Doppelzählungen darstellen?

Auch hat Gleitze recht, wenn er aus den Krankenkassenbeiträgen der Versicherten die Barleistungen der Krankenkassen ausschaltet, die in den Ausgaben für Konsumgüter, für Miete usw. wiederkehren. Er hat aber nicht bemerkt, dass diese Posten bei mir bereits ausgeschaltet sind. In der „Gewerkschafts-Zeitung“ habe ich nämlich geschrieben: „Für die 21 Millionen Mitglieder der Krankenkassen bilden den wichtigsten Teil dieses Postens (der Ausgaben für Gesundheitswesen, Körperpflege, Sport usw.) ihre Beiträge, die auf rund 2 Milliarden RM. im Jahr lauten. Häufig aber beschränken sich die Versicherten auf die Leistungen der Krankenkassen nicht; andererseits erstreckt sich die Tätigkeit der Krankenkassen auf die wohlhabenden Bevölkerungsschichten nicht. Unter Ausschaltung der Doppelzählungen kann man für Gesundheitswesen, Körperpflege und Sport einen Betrag von 3 bis 3,5 Milliarden RM. annehmen.“ Wenn wir

aus den 2 Milliarden RM. an Krankenkassenbeiträgen die Barleistungen der Krankenkassen sowie die in den Umsätzen des Einzelhandels berechneten Arzneien und Heilmittel ausschalten, bleibt immer noch ein Betrag von rund 1 Milliarde RM. übrig. Es kommen hinzu:

1. Ausgaben der Versicherten für die Krankenpflege ihrer Familienangehörigen, sofern sie von den Krankenkassen nicht in vollem Umfange gedeckt sind;
2. Ausgaben für das Gesundheitswesen der unversicherten Bevölkerung, d. h. der wohlhabenden Schichten, die für sich die teuersten Ärzte, die besten Sanatorien und Krankenhäuser usw. beanspruchen;
3. Ausgaben für Badekuren, Sport usw., sofern diese in den Umsätzen des Einzelhandels und Gastgewerbes nicht erfasst sind.

Den Gesamtbetrag habe ich mit 3 bis 3,5 Milliarden RM. geschätzt und sehe nicht ein, wie er um 2 Milliarden RM. vermindert werden könnte.

Unstichhaltig scheinen mir die weiteren Berichtigungen von Gleitze zu sein. „Auch in den Erhebungsgrundlagen, die Woytinsky benutzt, also Umsatzstatistiken usw., liegen erhebliche Fehlerquellen“, schreibt er: „Angenommen, die ja nicht für die Zwecke einer Volkseinkommensberechnung durchgeführte Untersuchung über den Kleinhandelsumsatz und den Absatz durch das Handwerk enthält eine Überschätzung von 10 v. H.; die Schätzungsdifferenz wäre damit um weitere 5 Milliarden RM. vermindert.“ Der grosse Vorzug der von mir benutzten Grundlagen besteht gerade darin, dass die in Frage kommende Untersuchung *nicht* für die Zwecke einer Volkseinkommensberechnung durchgeführt worden war und deshalb unfrisirt geblieben ist. Die Möglichkeit, die Ergebnisse der Umsatzstatistiken um 10 v. H. (warum eigentlich nicht gleich um 25 v. H.?) herabzusetzen, begründet Gleitze damit, dass „die Umsatzstatistik noch sehr jung und wenig entwickelt ist“. Mit grösserer Wahrscheinlichkeit könnte man aber vermuten, dass die allzu jungen Umsatzstatistiken wichtige *Unterschätzungen* enthalten: diese Statistiken sind nämlich unter Mitwirkung der Interessenten aus dem Kleinhandel und Handwerk gewonnen worden, die vermutlich dafür gesorgt haben, dass überall möglichst niedrige Zahlen eingesetzt wurden.

Vor kurzem hat eine Berliner Zeitung eine Definition des Begriffes „Dividende“ veröffentlicht, die ein geistreicher und kluger Bankier gegeben hat: „Dividenden“, sagte er, „stellen denjenigen Teil des Gewinnes dar, den man beim besten Willen nicht verstecken kann.“ Dies gilt in gewissem Masse auch für die Umsätze: solange eine Umsatzsteuer besteht, sind wirkungsvolle und einflussreiche Kräfte im Spiel, um die Umsätze jedes Betriebes, jeder Handels- und Handwerksbranche sowie des gesamten Handels und Handwerks möglichst niedrig erscheinen zu lassen. Sie brauchen dazu Ratschläge von unserer Seite nicht. Der Hinweis Gleitzes darauf, dass die Umsatzstatistik verbessert werden kann, um den krassen Widerspruch zwischen ihren Angaben und der amtlichen Schätzung des Volkseinkommens zu überbrücken, erscheint mir abwegig. Das Problem bleibt nach meiner Auffassung auch jetzt so, wie ich es in der „Gewerkschafts-Zeitung“ bereits charakterisiert habe: „Entweder man nimmt an, sämtliche Statistiken des Reichsamtes und des Instituts für Konjunkturforschung, auf die wir uns beziehen, sind *falsch*, und *wahr* sind nur die Aussagen der Steuerzahler vor den

Finanzämtern, dann beträgt das deutsche Volkseinkommen 70 Milliarden RM. Oder man befreit die Steuerzahler — wegen Voreingenommenheit — überhaupt vom statistischen Verhör und sucht für die Schätzung des Volkseinkommens andere Unterlagen; dann kommt man zu rund 90 Milliarden RM. als *Minimum!*“

Der Versuch Gleitzes, eine Mittellösung zu finden, indem er hier einen Zuschlag, da eine Herabsetzung vorschlägt, ist m. E. misslungen. Sein Hinweis auf die öffentlichen Aufwände für Wohlfahrtszwecke ist zwar richtig, dies ändert aber an den Gesamtergebnissen wenig, da ich, wie gesagt, die Möglichkeit etwaiger Doppelzählungen in meinen Ausführungen von vornherein zugegeben und mich gegen eine Überschätzung des Gesamtbetrages des deutschen Volkseinkommens durch bewusste Unterschätzung mehrerer Posten (z. B. des Aufwandes für die Wohnstätte, Post, Bildungswesen sowie der Ersparnisse) gedeckt habe. Schalten wir vom gesamten von mir berechneten Betrag die doppeltgezählten 2,5 Milliarden RM. aus und revidieren zugleich die unterschätzten Einzelposten, dann gelangen wir wieder zu einem Gesamtbetrag, der 90 Milliarden RM. erheblich übersteigen wird.

---

## *Die deutsche Zahlungsbilanz*

Von *Alfred Braunthal*

Der Enqueteausschuss der deutschen Wirtschaft hat das Ergebnis seiner Untersuchungen über die deutsche Zahlungsbilanz der Öffentlichkeit unterbreitet<sup>1)</sup>. Diese Untersuchungen wurden von einer Arbeitsgruppe durchgeführt, die unter dem Vorsitz des Grossindustriellen Geheimrat *Bücher* stand und in der als wissenschaftliche Sachverständige Prof. *Singer*, Prof. *Colm*, Prof. *Hermberg* und Dr. *von der Gablentz* tätig waren. Seitdem die deutsche Wirtschaft durch hohe Reparationsverpflichtungen belastet und auf den Zustrom ausländischen Kapitals angewiesen ist, ist die Frage der Gestaltung und Entwicklung der deutschen Zahlungsbilanz zu einer der wichtigsten Wirtschaftsfragen geworden. Der ganze äussere und innere Kampf um die Reparationen und der ganze wirtschaftspolitische Kampf um die Förderung oder Hemmung der Kapitaleinfuhr, der Streit über die dauernde Tragbarkeit der Reparationen und der Streit über die Wünschbarkeit der Kapitaleinfuhr wurde wissenschaftlich auf der Ebene der Beurteilung der Daten und der Entwicklungsmöglichkeiten der deutschen Zahlungsbilanz ausgetragen. Die zentrale Bedeutung, die die Gestaltung der Zahlungsbilanz durch die eigenartige Situation gewonnen hat, in die die deutsche Wirtschaft infolge der Reparationsverpflichtungen und der Kapitaleinfuhr geraten ist, rechtfertigt es daher, die Untersuchungen des Enqueteausschusses über die Zahlungsbilanz einer genaueren Prüfung zu unterziehen.

Jede Untersuchung von Fragen der Zahlungsbilanz hat mit der ungeheuren Schwierigkeit zu kämpfen, dass ihr das Untersuchungsobjekt, die Zahlungsbilanz selbst, nur sehr mangelhaft bekannt ist. Denn von den unzähligen Verkehrs-

<sup>1)</sup> Es erschien in einem Band unter dem Titel „Die deutsche Zahlungsbilanz“ bei E. S. Mittler & Sohn, Berlin 1930.

vorgängen zwischen der heimischen Wirtschaft und der Wirtschaft der anderen Länder, deren Summierung, nach verschiedenen Gruppen von Verkehrsvorgängen gegliedert, die Zahlungsbilanz ergibt, unterliegen nur sehr wenige einer genauen Kontrolle — im wesentlichen nur der Aussenhandel, die Reparationen und die Emission von Anleihen —, alle übrigen Verkehrsvorgänge spielen sich tief im Innern des Wirtschaftslebens ab, unberührt von öffentlichen Kontrollen. Die Arbeitsgruppe des Enqueteausschusses zur Untersuchung der Zahlungsbilanz sah sich darum zunächst vor der schwierigen Aufgabe, ein einigermaßen zuverlässiges Bild auch der unsichtbaren Posten der Zahlungsbilanz zu gewinnen. Darüber hinaus lag es ihr ob, das ganze Bild der Zahlungsbilanz nach einem wissenschaftlich einwandfreien Schema zu gliedern. Und erst auf der Grundlage dieser wissenschaftlichen Vorarbeiten konnte sie den Versuch einer Deutung des so gewonnenen Bilanzbildes machen, d. h. ein Urteil über die Bedeutung der gegenwärtigen Gestaltung der deutschen Zahlungsbilanz und ihrer voraussichtlichen Entwicklung gewinnen. Wir halten diese wissenschaftlichen Vorarbeiten für so wichtig, dass wir sie kurz besprechen wollen, ehe wir uns mit dem Resultat, der Deutung der gegenwärtigen und zukünftigen deutschen Zahlungsbilanz beschäftigen.

Bei der Herausarbeitung der Glieder der Zahlungsbilanz und ihrer Vereinigung in einem *Schema* hatte die Arbeitsgruppe nicht vollständig freie Hand. Es haben sich nämlich zwei internationale Körperschaften, der *Völkerbund* und die *Internationale Handelskammer*, bereits darum bemüht, die statistischen Ämter aller Länder dazu zu veranlassen, ihren Zahlungsbilanzuntersuchungen ein einheitliches Schema zugrunde zu legen. Die Internationale Handelskammer hat bereits ein solches Schema entworfen, an das sich alle Länder halten sollen.

Die Berechtigung und Bedeutung dieser Vereinheitlichungsbestrebungen liegt auf der Hand. Nur die strenge Einhaltung gleicher Grundsätze bei der Aufstellung der Zahlungsbilanz macht die Bilanzangaben aller Länder miteinander vergleichbar und sichert ihnen wissenschaftlichen Erkenntniswert über die weltwirtschaftlichen Vorgänge. Es ist darum durchaus verständlich und begrüßenswert, dass die Arbeitsgruppe sich im grossen und ganzen an das von der Internationalen Handelskammer aufgestellte Schema anlehnt. Die Abweichungen von diesem Schema, zu denen sich die Arbeitsgruppe entschloss, betreffen nur wenige Posten und stören die Vergleichbarkeit kaum. Sie sind sachlich auch wohlbegründet. Im übrigen nahm die Arbeitsgruppe nur weitere Untergliederungen dieses Schemas vor, die geeignet sind, die statistische Arbeit bei der Aufstellung der Zahlungsbilanz wesentlich zu erleichtern.

Dieser positiven Seite der Bindung der Arbeitsgruppe an das Schema der Internationalen Handelskammer steht aber auch eine negative gegenüber: die Arbeitsgruppe musste das Schema nicht nur mit seinen Vorzügen, sondern auch mit seinen Schwächen übernehmen. Für eine Schwäche des Schemas ist es meines Erachtens zu halten, dass der für die Gegenwartsprobleme der deutschen Zahlungsbilanz ausschlaggebende Teil der Zahlungsbilanz, die Kapitalverkehrsbilanz, nicht einheitlich zusammengefasst ist.

So sind z. B. nicht bloss die Kapitalanlagen und die Einnahmen aus Kapitalanlagen auseinandergerissen, sondern die Einnahmen aus Kapitalanlagen selbst erscheinen an ganz verschiedenen Stellen. Es werden nämlich die Zinsen im kurzfristigen Kapitalverkehr nicht als Einnahmen aus Kapitalanlagen aufgefasst, sondern sie erscheinen unter den Dienstleistungen. Das ist nun meines Erachtens eine unzulässige Auslegung des Begriffs der Dienstleistungen. Es ist zwar gerechtfertigt, Provisionen im Kreditverkehr als Entgelt für Dienstleistungen anzusehen, aber nicht Zinsen für geliehenes Kapital — wenn auch zugegeben ist, dass sich in der Praxis bei kurzfristigen Krediten der Unterschied zwischen Provisionen und Zinsen vielfach verwischt. Andererseits erscheinen unter den Einnahmen aus Kapitalanlagen Posten, die mit dem Kapitalverkehr in keinem Zusammenhang stehen: die Einnahmen aus Lizenzen, Urheberrechten, Verleihungen, Kartellverträgen usw.<sup>2)</sup> Die eigentlichen Kapitalanlagen selbst sind dadurch auseinandergerissen, dass die Anleihen zwischen Regierung und Regierung unter „Regierungstransaktionen“ erscheinen statt unter „langfristigem Kapitalverkehr“. Für die deutsche Zahlungsbilanz hat diese Gruppe von Anleihen allerdings gegenwärtig keine Bedeutung.

Die Zahlungsbilanz, die nach diesem Schema aufgestellt ist, gibt daher kein übersichtliches Bild über den Kapitalverkehr, sondern macht es erforderlich, sich dieses Bild aus der Zusammenrechnung verschiedener Posten selbst zu gruppieren, wie es unten von uns versucht wird. Von diesem Mangel abgesehen aber ist das von der Arbeitsgruppe aufgestellte Schema der Zahlungsbilanz viel klarer, besser und eingehender gegliedert als das Schema, das vom Statistischen Reichsamt bisher benutzt wurde, und es ist zu hoffen, dass das Statistische Reichsamt es in Zukunft — vielleicht nach Verbesserungen in der von uns angedeuteten Richtung — übernimmt. Die letzte vom Statistischen Reichsamt aufgestellte Zahlungsbilanz vom Jahre 1929<sup>3)</sup> deckt sich zwar bereits ziffernmässig mit den Zahlen der Arbeitsgruppe, aber die Korrektur des Schemas ist erst zu einem kleinen Teil durchgeführt.

Die eigentliche enquetemässige Aufgabe der Arbeitsgruppe bestand darin, ein klareres *ziffernmässiges* Bild der einzelnen Verkehrsvorgänge, aus denen sich die Zahlungsbilanz zusammensetzt, zu gewinnen, als es die Zahlungsbilanzschätzungen des Statistischen Reichsamtes zu geben vermochten. Die empfindlichsten Lücken, die die Untersuchungen des Statistischen Reichsamtes offen gelassen hatten, lagen auf dem Gebiete des Kapitalverkehrs. Hier konnte das Statistische Reichsamt — von den öffentlich aufgelegten Anleihen abgesehen — nur mit sehr groben Schätzungen innerhalb sehr weiter Fehlergrenzen arbeiten. Es konnten darum auch nur wenig zuverlässige Anhaltspunkte über die Grösse des gesamten Kapitalverkehrs zwischen Deutschland und dem Auslande, der Gesamthöhe der Brutto- und Nettoverschuldung Deutschlands und der Aufgliederung des Kapitalverkehrs gewonnen werden.

Die Arbeitsgruppe unternahm es nun, sich durch direkte Befragung der Stellen, die der grösste Teil des Kapitalverkehrs passiert, vor allem der Banken, konkretere ziffernmässige Anhaltspunkte zu verschaffen, und erreichte auf

<sup>2)</sup> Dies ohne Not, denn im Schema der Internationalen Handelskammer erscheint diese Gruppe von Einnahmen unter dem Posten „Andere laufende Einnahmen“.

<sup>3)</sup> Erschienen in „Wirtschaft und Statistik“, 10. Jahrgang, Nummer 11.

diesem Wege zweierlei: Erstens gelang es, die Zahlungsbilanz, insbesondere die Kapitalverkehrsbilanz, stärker aufzugliedern und vielfach an Stelle grober Schätzungen wissenschaftlich sicherere Angaben zu setzen. Zweitens gelang es, den unaufgeklärten Rest der Zahlungsbilanz, der den Wert jeder Zahlungsbilanzuntersuchung natürlich um so mehr herabdrücken muss, je grösser er ist, etwas zu ermässigen. Für den Zeitraum von 1924 bis 1928, für den die Arbeitsgruppe die Zahlungsbilanzschätzungen des Statistischen Reichsamtes einer Nachprüfung unterzog, gelang es, den unaufgeklärten Rest von 5076 Millionen Mark auf 4605 Millionen Mark (unaufgeklärte Aktiv- und Passivsaldo zusammengerechnet) herabzudrücken. Die weissen Flecke der Zahlungsbilanz, die die unerforschten Gebiete darstellen, bleiben also leider noch immer sehr gross — sie betragen ungefähr 5,7 Prozent der Bilanzsumme von rund 81 Milliarden Mark in einem fünfjährigen Zeitraum —, ein betrübliches Zeichen dafür, wie hartnäckig sich die kapitalistische Wirtschaft noch immer trotz des anerkennenswerten Ausbaues der Statistik und der Verfeinerung ihrer Methoden der Durchleuchtung entzieht.

Die Arbeitsgruppe hat sich aber nicht damit begnügt, ziffernmässige Schätzungen vorzunehmen und die Fehlersummen, die sich aus diesen Schätzungen ergaben, als unaufgeklärten Rest in die Rechnung einzutragen, sondern sie hat sich auch darüber Rechenschaft abgelegt, innerhalb welcher *Fehlergrenzen* ihre Schätzungen liegen, welchen Grad von Genauigkeit also ihre Schätzungen beanspruchen dürfen. Sie gelangte dabei für das Jahr 1927, für das die Arbeitsgruppe eine selbständige eingehende Berechnung durchführte — für die anderen Jahre hat das Statistische Reichsamt seine Untersuchungen nur nach den Forschungsergebnissen und -methoden der Arbeitsgruppe berichtigt —, zu folgendem Ergebnis: Die Schätzung der Zahlungsbilanz lässt einen unaufgeklärten Rest von 443 Millionen, der auf der Aktivseite der Bilanz einzusetzen ist. Würden aber für alle Posten der Zahlungsbilanz die theoretisch möglichen Höchstziffern (bzw. auf der Passivseite die Niedrigstziffern) eingesetzt werden, so würde sich der Aktivsaldo von 443 Millionen in einen Passivsaldo von 1147 Millionen verwandeln. Würden hingegen die theoretisch möglichen Niedrigstziffern (bzw. auf der Passivseite die Höchstziffern) eingesetzt werden, so würde der Aktivsaldo von 443 auf 1632 Millionen steigen. Die Spanne zwischen den theoretisch möglichen Höchst- und Niedrigstschätzungen beträgt also 2779 Millionen Mark, das sind mehr als 15 Prozent der Bilanzsumme von rund 18 Milliarden Mark. Dies noch als weitere Illustration zum Kapitel „Durchleuchtbarkeit der kapitalistischen Wirtschaft“.

Das Resultat, zu dem wir auf Grund dieser Untersuchungen gelangen können, hat nicht bloss theoretische Bedeutung. Es gibt uns nicht bloss Aufschluss darüber, wie weit und innerhalb welcher Grenzen die Schätzungen der Zahlungsbilanz überhaupt Anspruch darauf erheben können, als Anhaltspunkte für die Erkenntnis der zwischenstaatlichen Verkehrsvorgänge zu dienen. Wir können vielmehr daraus auch Schlüsse für die Beantwortung der Frage ziehen, welchen Anspruch auf Richtigkeit die Schätzungen des Statistischen Reichsamtes über

die bisherige Kapitaleinfuhr nach Deutschland erheben können, und die Beantwortung dieser Frage ist von grosser wirtschaftspolitischer Bedeutung.

Hierbei sind folgende Gesichtspunkte zu beachten: Das Statistische Reichsamt hat bisher — auch noch in seiner Zahlungsbilanzschätzung für 1929, obwohl diese bereits auf Grund der Ergebnisse der Untersuchungen der Arbeitsgruppe aufgestellt ist — den unaufgeklärten Rest der Zahlungsbilanz als „nicht aufgliederbare Kapitalbewegung“ rubriziert. Da diese Posten fast immer hoch aktiv waren, erschien die Kapitaleinfuhr um ein beträchtliches höher, als die aufgliederten Posten der Zahlungsbilanz es auswiesen. Dabei ging das Statistische Reichsamt von der Erwägung aus, dass es nur einen Teil des kurzfristigen Kreditverkehrs zwischen Deutschland und dem Auslande ziffernmässig erfassen könne, und schloss daraus, dass der unaufgeklärte Rest der Zahlungsbilanz im wesentlichen aus solchen unerfassten Krediten bestehe. Die Untersuchungen der Arbeitsgruppe zwingen aber zu einem anderen Schluss. Aus ihnen geht hervor, dass sich in jeder Gruppe der Zahlungsbilanz — also auch beim Warenverkehr, bei den Transport- und sonstigen Dienstleistungen — so viele Unsicherheitsfaktoren und so grosse Fehlerquellen befinden, dass es nicht erlaubt ist, den unaufgeklärten Rest einfach als unerfasste Kapitalbewegung, d. h. praktisch als Kapitaleinfuhr, aufzufassen. Dieser Rest könnte ebensogut oder wenigstens zu einem grossen Teil aus einer zu niedrigen Schätzung anderer Aktivposten, also der Warenausfuhr und der Transport- und sonstigen Dienstleistungen ans Ausland, bzw. aus einer zu hohen Schätzung der entsprechenden Passivposten entstanden sein.

Es finden sich übrigens in den Untersuchungen der Arbeitsgruppe genug konkrete Anhaltspunkte, die uns dazu berechtigen, eine Reihe von Aktivposten der Zahlungsbilanz höher zu schätzen, als es in den ziffernmässigen Angaben geschieht. So wird z. B. der Schmuggelverkehr überhaupt nicht geschätzt, der wahrscheinlich einen Aktivsaldo ergibt. Der Aktivsaldo aus Honoraren und ähnlichen Posten wird nicht erfasst, die Einnahmen aus Lizenzen, Patenten, Urheberrechten, Maschinenverleihungen usw., die zweifellos mit einem erheblichen Aktivsaldo abschliessen, werden — mit Ausnahme der Filmlicenzen — nicht in die Rechnung eingesetzt usw.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Fehlerquellen, mit denen heute jede Schätzung der Zahlungsbilanz zu rechnen hat, so enorm sind, wie die Angaben der Arbeitsgruppe über die Fehlergrenze ihrer Schätzungen beweisen, dass man überhaupt bei der Abschätzung so summarischer Grössen, wie es die Kapitaleinfuhr ist, überaus vorsichtig sein muss. Unter diesem Vorbehalt mögen die Ziffern über den Kapitalverkehrssaldo nach den Schätzungen der Arbeitsgruppe und nach den alten Schätzungen des Statistischen Reichsamtes (vor der Korrektur durch die Methoden der Arbeitsgruppe) für den Zeitraum von 1924 bis 1928 einander gegenübergestellt werden. Der Überschuss der Kapitaleinfuhr in allen Formen über die Kapitalausfuhr in allen Formen betrug:

	1924	1925	1926	1927	1928	Summe
	in Milliarden Mark					
Nach den alten Schätzungen des Statistischen Reichsamtes .....	3.1	3.4	1.0	4.3	4.6	16.4
nach den Schätzungen der Arbeitsgruppe ....	1.5	1.7	1.6	4.0	3.0	11.8

Die *Nettokapitaleinfuhr* in diesem Zeitraum erscheint also nach den Untersuchungen der Arbeitsgruppe *um rund 4,5 Milliarden Mark niedriger* als nach der bisherigen Annahme, im wesentlichen natürlich deshalb, weil der unaufgeklärte Rest nur mehr als „Ausgleichsposten“, aber nicht mehr als „nicht aufgliederbare Kapitalbewegung“ erscheint. Die wirtschaftspolitische Bedeutung dieser Korrektur liegt auf der Hand. Es ist für die Debatte über die positive oder negative Bedeutung der Kapitaleinfuhr nicht gleichgültig, ob man für den Zeitraum von 1924 bis 1929 von einer Nettokapitaleinfuhr von 17,8 Milliarden (nach den Angaben des Statistischen Reichsamtes) oder nur von 13,2 Milliarden (nach den Ergebnissen der Arbeitsgruppe) ausgeht.

Schliesslich sei das Gesamtbild der deutschen Zahlungsbilanz seit der Inflation, wie es sich aus den Untersuchungen der Arbeitsgruppe berechnen lässt, zusammengestellt, und zwar in einer Gruppierung, die die notwendigen ziffermässigen Anhaltspunkte für die wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen gibt, die nunmehr zu ziehen sein werden.

	1924	1925	1926	1927	1928	1929	Summe
	in Milliarden Mark						
Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen ....	+ 8,4	+ 10,4	+ 11,7	+ 12,2	+ 13,8	+ 14,7	+ 71,2
Einfuhr von Waren und Dienstleistungen ....	- 10,2	- 12,5	- 10,6	- 14,9	- 14,8	- 14,3	- 77,3
Saldo des Warenverkehrs und der Dienstleistungen*) .....	- 1,8	- 2,1	+ 1,1	- 2,7	- 1,0	+ 0,4	- 6,1
Reparationen .....	- 0,2	- 0,8	- 1,1	- 1,3	- 1,7	- 2,1	- 7,2
Saldo d. Zinsendienstes**)	+ 0,2	-	- 0,1	- 0,3	- 0,6	- 0,9	- 1,7
	- 1,8	- 2,9	- 0,1	- 4,3	- 3,3	- 2,6	- 15,0
Saldo der Goldbewegung***) .....	- 0,2	- 0,5	- 0,6	- 0,1	- 0,9	+ 0,4	- 1,9
	- 2,0	- 3,4	- 0,7	- 4,4	- 4,2	- 2,2	- 16,9
Kapitaleinfuhr .....	+ 3,3	+ 1,8	+ 1,7	+ 4,6	+ 6,1	+ 3,5	+ 21,0
Kapitalausfuhr .....	- 1,7	- 0,1	- 0,1	- 0,6	- 3,0	- 2,2	- 7,7
Kapitalverkehrssaldo ..	+ 1,6	+ 1,7	+ 1,6	+ 4,0	+ 3,0	+ 1,3	+ 13,2
Unaufgeklärter Rest....	+ 0,4	+ 1,7	- 0,9	+ 0,4	+ 1,2	+ 1,0	+ 3,8

\*) Ohne Bankzinsen. \*\*) Einschliesslich Bankzinsen. \*\*\*) Ohne Reichsbankdevisen.

In Worten: die Reparationen, die Zinszahlungen für das eingeführte Kapital, die Passivität der Handelsbilanz und die Auffüllung des Goldreservoirs der Reichsbank belasteten die deutsche Zahlungsbilanz in dem Zeitraum von 1924 bis 1929 mit rund 17 Milliarden Mark. Davon wurden durch Kapitaleinfuhr (nach Abzug der Kapitalausfuhr) mehr als 13 Milliarden Mark gedeckt. Wie der Rest von nahezu 4 Milliarden Mark gedeckt wurde, ist unbekannt. Er mag zum Teil ebenfalls durch Kapitaleinfuhr gedeckt sein, zum Teil erklärt er sich aus der Unterschätzung bestimmter Aktivposten bzw. Überschätzung bestimmter Passivposten der Zahlungsbilanz. Theoretisch ist nicht einmal sicher, ob der Betrag von 13,2 Milliarden Mark schon die Minimalgrenze der Nettokapitaleinfuhr darstellt. Die Weite der Fehlergrenzen, die oben erwähnt wurde, lässt es theo-



retisch als möglich erscheinen, dass die Nettokapitaleinfuhr sich auch noch unter diesem Betrag hielt oder ihn umgekehrt weit überschritt. Die Gründlichkeit aber, mit der die Arbeitsgruppe ihre Untersuchungen angestellt hat, lässt, wie schon erwähnt wurde, den Betrag von 13,2 Milliarden Mark für die Nettokapitaleinfuhr wahrscheinlicher erscheinen als den vom Statistischen Reichsamt geschätzten Betrag von 17,8 Milliarden Mark.

So viel über die Tatsachen, soweit die Arbeitsgruppe sie zu erforschen vermochte. Über die reine Erforschung der Tatsachen hinaus bemühte sich aber die Arbeitsgruppe, auch zu einem Urteil über ihre *Bedeutung* für die Gegenwart und Zukunft der deutschen Wirtschaft zu gelangen. Ausgangspunkt dieses Deutungsversuchs ist eine rein theoretische Überlegung, als deren Urheber wir Prof. *Singer* ansprechen dürfen. Ihr Kern ist, dass sich aus der Erkenntnis der Zahlungsbilanz eines Landes allein, wenn keine anderen Daten der volkswirtschaftlichen Struktur gegeben sind, keine sicheren Schlüsse über den ursächlichen Zusammenhang der einzelnen Verkehrsgrößen der Zahlungsbilanz ziehen lassen. Es ist z. B. eine bekannte Streitfrage, ob die Handelsbilanz von der Kapitalverkehrsbilanz abhängt oder umgekehrt. Ist etwa eine passive Handelsbilanz die Folge einer Kapitaleinfuhr oder wird Kapitaleinfuhr nur als Ausgleichsbewegung gegen eine passive Handelsbilanz notwendig? Der Blick auf die Zahlungsbilanz allein kann darüber keinen Aufschluss geben. Er zeigt nur die Verschiebungen zwischen den einzelnen Posten an, sagt aber nichts über ihre ursächlichen Zusammenhänge aus. Wenden wir uns aber von der Zahlungsbilanz zu den innerwirtschaftlichen und zwischenstaatlichen Vorgängen, so erblicken wir eine ungeheure Kette von einzelnen Ursachenreihen, als deren Gesamtergebnis sich die Zahlungsbilanz und ihre Verschiebungen ergeben. Also auch hier keine eindeutige Antwort. Daraus ergibt sich, dass auch das letzte mit der Zahlungsbilanz zusammenhängende Problem, das heute im Mittelpunkt des wissenschaftlichen und politischen Kampfes um die Zahlungsbilanz steht, nicht eindeutig gelöst werden kann, nämlich die Frage: Ist anzunehmen, dass der Mechanismus der Verkehrsvorgänge einen Aktivsaldo der Handels- und Dienstleistungsbilanz erzwingen wird, ausreichend genug, um die Zahlungsverpflichtungen aus den Reparationen und Zinsleistungen ans Ausland allmählich auszugleichen?

Eine eindeutige, theoretisch absolut stichhaltige Antwort gibt es, wie gesagt, nach der Auffassung der Arbeitsgruppe auf diese Frage nicht, weil die Reaktionsfähigkeit der Wirtschaft auf bestimmte Einflüsse und die Art ihrer Reaktion nicht a priori festgestellt werden kann. Trotzdem konnte die Arbeitsgruppe den Versuch unternehmen, sich eine gewisse Klarheit darüber zu verschaffen, weil die Geschichte der deutschen Wirtschaft in den letzten Jahren, die bereits unter dem Einfluss der Reparationen und der Zinsleistungen an das Ausland stand, schon gewisse empirische Anhaltspunkte zur Beantwortung der Frage geschaffen hat. Die Arbeitsgruppe versuchte zum Abschluss ihrer Arbeiten eine Deutung dieser Entwicklungsvorgänge in einem Abschnitt, dessen Bearbeitung in der Hand von Prof. *Colm* lag.

Der Deutungsversuch der Arbeitsgruppe ist von einer optimistischen Beurteilung der bisherigen Kapitaleinfuhr nach Deutschland getragen. Dem gewaltigen Kapitalzustrom, der seit der Überwindung der Inflation bis zur Gegenwart nach Deutschland geflossen ist, werden von der Arbeitsgruppe zwei günstige Wirkungen zugesprochen: Erstens hat die *Kapitaleinfuhr das Anwachsen des Sozialprodukts* mit ermöglicht. In diesem Zusammenhang sei nur darauf hingewiesen, dass das Institut für Konjunkturforschung die Steigerung des Volkseinkommens in der Zeit von 1924 bis 1929 auf nicht weniger als 15 bis 16 Milliarden Mark (von 54,3 auf rund 70 Milliarden) schätzt. Damit ist die ungeheure Bedeutung der Kapitaleinfuhr genügend gewürdigt. Zweitens hat die Kapitaleinfuhr es gestattet, die Umstellung der Zahlungsbilanz — von der noch zu sprechen sein wird — auf einen längeren Zeitraum zu verteilen und damit die *Umstellungsreibungen* gerade in der kritischsten Periode der deutschen Wirtschaft wesentlich zu *mildern*.

Es versteht sich von selbst, dass diese positive Einstellung der Arbeitsgruppe zur Kapitaleinfuhr implicite eine scharfe Kritik an der Tätigkeit der Beratungsstelle wie überhaupt an der ganzen wirtschaftspolitischen Richtung enthält, die der Kapitaleinfuhr feindlich gegenübersteht und sie weitmöglichst zu drosseln sucht. (Die Vertreter dieser Richtung sind bekanntlich im Lager der bürgerlichen Rechtsparteien und der extremen Parteien von rechts und links zu suchen.) Die Arbeitsgruppe scheut sich aber auch nicht, an zwei Stellen eine direkte *Kritik an der Beratungsstelle zu üben*: einmal, indem sie darauf hinweist, dass die Beratungsstelle die ausländische Kapitalaufnahme der öffentlichen Hand in einem Zeitpunkt gehemmt hat, als der Bedarf an ausländischem Kapital besonders gross war, das andere Mal, indem sie ihr zum Vorwurf machte, dass sie die im Verhältnis zur langfristigen Kapitalaufnahme übermässig starke kurzfristige Verschuldung Deutschlands an das Ausland mit verschuldet hat.

Es muss mit der grössten Befriedigung konstatiert werden, dass mit diesem wissenschaftlichen, nach gründlichen Untersuchungen gefällten Urteil der Arbeitsgruppe des Enqueteausschusses ein Standpunkt seine Rechtfertigung findet, der seit Jahren von den freien Gewerkschaften und der Sozialdemokratie vertreten wird, mit dem wir aber in der übrigen Öffentlichkeit leider zumeist wenig Echo fanden. Immer wieder wurde von unserer Seite gesagt, dass die gewaltigen Anforderungen, die in dieser Übergangszeit an die deutsche Wirtschaft gestellt werden, unmöglich aus der heimischen Kapitalbildung allein befriedigend erfüllt werden könnten. Der deutschen Wirtschaft werde daher viel mehr geschadet als genützt, wenn man versuchen würde, die Übereinstimmung zwischen Kapitalbedarf und Kapitalbildung dadurch künstlich herzustellen, dass man auf der einen Seite den Kapitalbedarf gewaltsam drosselt (Beratungsstelle) und auf der anderen Seite die Kapitalbildung künstlich forciert, statt ihre Steigerung dem Wachstum des Sozialprodukts entspringen zu lassen, zu dem die Kapitaleinfuhr mit verhelfen muss. Es ist überflüssig, jetzt noch einmal alle Gedankengänge zu wiederholen, die uns zu dieser Auffassung berechtigen. Es sei in diesem Zusammenhang nur auf die von den freien Gewerkschaften heraus-

gegebene Schrift<sup>4)</sup> hingewiesen, die diese Gedankengänge klar herausarbeitet, dieselben Gedankengänge, die jetzt vom Enqueteausschuss mit aller Deutlichkeit ausgesprochen werden. Es ist nur zu hoffen, dass endlich einmal die Konsequenzen aus diesen Überlegungen gezogen werden und dass der Drosselung der ausländischen Kapitalaufnahme der öffentlichen Hand durch die Beratungsstelle ein Ende gemacht wird.

Jedoch so günstig die Arbeitsgruppe auch die Wirkungen der Kapitaleinfuhr für den Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft beurteilt, so ist sie doch der Auffassung, dass man mit der vollständigen Abdeckung der Reparationen und Zinsverpflichtungen durch Kapitaleinfuhr nicht als Dauerzustand rechnen kann. Eine Kapitaleinfuhr von solchen Dimensionen würde für das ausländische Kapital allmählich ihren Reiz verlieren, weil sie zu immer weniger verlockenden Bedingungen erfolgen müsste. Deutschland ist eben kein Neuland mit unbegrenzten Gewinnmöglichkeiten, sondern ein hochentwickeltes Industrieland mit verhältnismässig begrenzten Gewinnchancen. Hand in Hand mit dem Nachlassen der Kapitaleinfuhr müsste aber natürlich eine *Aktivierung der Handels- und Dienstleistungsbilanz* gehen. Das braucht für absehbare Zeit nicht bis zu einem vollständigen Versiegen der Kapitaleinfuhr zu gehen, d. h. wir brauchen für absehbare Zeit nicht einen Aktivsaldo der Handels- und Dienstleistungsbilanz von jährlich 3 bis 4 Milliarden Mark (Passivsaldo der Reparations- und Zinsbilanz) für notwendig zu halten, sondern einen von Null allmählich ansteigenden Aktivsaldo der Handels- und Dienstleistungsbilanz, der einen allmählich wachsenden Teil der Reparations- und Zinsverpflichtungen ausgleicht. Voraussetzung dafür ist aber natürlich eine allmähliche Umstellung der Handels- und Dienstleistungsbilanz von der Passivität zur Aktivität.

Auch diese Auffassungen über die allmähliche Umstellung der Zahlungsbilanz decken sich durchaus mit dem von freigewerkschaftlicher und sozialdemokratischer Seite vertretenen Standpunkt. Auch von unserer Seite ist die Kapitaleinfuhr in der heutigen Höhe niemals als ein idealer Dauerzustand aufgefasst worden, sondern als ein leider notwendiges *Übergangsstadium zur Erleichterung der Umstellung der Zahlungsbilanz*. Eine aktive Handelsbilanz kann nicht aus einer leer gebluteten Wirtschaft herausgepresst werden, sondern setzt die Gesundung und Wiedererstarkung der durch Krieg und Inflation zerrütteten und kapitalarm gewordenen Wirtschaft voraus. Da aber auch das Kapital nicht aus dem Boden gestampft werden, sondern sich nur in einer gesunden Wirtschaft in genügender Höhe bilden kann, braucht die deutsche Wirtschaft zur Bewältigung all dieser Aufgaben zunächst eine Kapitaleinfuhr von solcher Höhe, dass sie daraus nicht nur die Reparationsverpflichtungen bestreiten, sondern sich selbst auch mit Kapital (in Form eines Wareneinfuhrüberschusses) anreichern kann. Erst die Hilfe, die das ausländische Kapital bei der Gesundung und Wiedererstarkung der deutschen Wirtschaft leistet, kann sie allmählich instand setzen, die Reparationen aus eigener Kraft zu bezahlen, d. h. durch eine Aktivierung der Handelsbilanz.

<sup>4)</sup> „Wirtschaftslage, Kapitalbildung, Finanzen.“ Verlagsgesellschaft des ADGB., Berlin 1930.

Zum Beweis dafür, wie vollständig dieser unser Standpunkt durch die Untersuchungen der Arbeitsgruppe gerechtfertigt wird, möge die letzte Schlussfolgerung, zu der die Arbeitsgruppe gelangt, angeführt werden:

„Je weiter die Umstellung auf Grund eines Kapitaleinstroms hinausgeschoben wird, um so mehr wird die deutsche Wirtschaft inzwischen mutmasslich gestärkt, um so günstiger werden voraussichtlich die Bedingungen für eine Umstellung werden. Denn je mehr Produktion und Absatz im Innern anwachsen, um so leichter wird es wahrscheinlich werden, die Produktionsspitzen im Auslande abzusetzen. Je höher sich die Einkommen in Deutschland entwickelt haben, um so eher werden auch krisenhafte Erschütterungen ohne Gefährdung der sozialen Ordnung und ohne Gefährdung des Steuersystems überstanden werden.“

Freilich schliesst sich im Votum der Arbeitsgruppe daran noch ein Nachsatz an, der offenbar den Bedenken der theoretischen und politischen Gegenseite etwas Rechnung tragen soll. Es wird nämlich darauf hingewiesen, dass mit der Hinausschiebung der Umstellung der Handelsbilanz auch die Zinsverpflichtungen an das Ausland und damit „unter Umständen“ das Ausmass der Umstellungsschwierigkeiten wachsen können. Diese Gefahr scheint uns aber nur dann gegeben, wenn ein sehr grosser Teil des eingeführten Kapitals in Fehlinvestitionen usw. unproduktiv verwendet wird<sup>5)</sup>. Nur in diesem Falle wären die Zinsverpflichtungen wirklich eine dauernde zusätzliche Belastung der deutschen Wirtschaft. Im Falle der produktiven Verwendung des eingeführten Kapitals aber können sie aus dem infolge der Kapitalanlagen wachsenden Sozialprodukt getragen werden. Damit soll aber nicht gesagt sein, dass wir eine Verschiebung der Umstellung der Zahlungsbilanz auf unabsehbare Zeit für möglich oder richtig halten. Es bleibt immer noch das Argument zu Recht bestehen, dass sich in einem hochindustriellen Lande die Antriebskräfte für die Kapitaleinfuhr allmählich abschwächen und dass die Kapitaleinfuhr für ein solches Land auf die Dauer auch insofern unwillkommen sein muss, als sie eine starke Abhängigkeit von den konjunkturellen Kapitalbewegungen des Auslandes schafft.

Nun gibt es gegenüber unserer und der Auffassung der Arbeitsgruppe, wonach die Kapitaleinfuhr die Umstellung der Zahlungsbilanz erleichtert, auch eine skeptische Auffassung, wonach die Kapitaleinfuhr immer wieder von neuem die Passivität der Handelsbilanz erzwingt. Dem ist einerseits die von der Arbeitsgruppe herausgearbeitete theoretische Erkenntnis entgegenzustellen, dass ein so einfacher ursächlicher Zusammenhang zwischen Kapitaleinfuhr und Passivität der Handelsbilanz nicht festgestellt werden kann. Andererseits kann man darauf hinweisen — was von unserer Seite ebenfalls schon geschehen ist —, dass der Umstellungsprozess der Zahlungsbilanz dank der günstigen Wirkungen der Kapitaleinfuhr bereits jetzt langsam in Gang kommt. Auch diese Auffassung wird von den Untersuchungen der Arbeitsgruppe bestätigt. Die von ihr vorgenommene Analyse der deutschen Zahlungsbilanz von 1925 bis 1929 führt sie zu dem Ergebnis, dass sich unabhängig von den Konjunkturschwankungen eine *Tendenz zur Aktivierung der Handelsbilanz* erkennen lässt. Die kontinuierlich

<sup>5)</sup> Kapitalaufnahme der öffentlichen Hand zur Befriedigung wichtiger, für die Volkswirtschaft und die menschliche Arbeitskraft förderlicher Bedürfnisse ist keine unproduktive Kapitalaufnahme.

wachsenden Ziffern der Warenausfuhr sprechen ja auch eine genügend deutliche Sprache.

Es bleibt noch eine letzte schwierigste Frage, bei der wir uns nicht ganz auf die Seite der Arbeitsgruppe stellen können. Es ist dies die Frage der Aufdeckung des *Mechanismus*, der die Umstellung der Zahlungsbilanz erzwingen soll. Hier wird seit Jahren eine Theorie vertreten, die nicht frei von Einseitigkeiten ist und auch in den Untersuchungen der Arbeitsgruppe einen abgeschwächten Niederschlag gefunden hat. Es wird gewöhnlich gesagt: Aktivierung der Handelsbilanz setzt voraus, dass die Preise in Deutschland im Verhältnis zu den Weltmarktpreisen in wachsendem Masse sinken. Dafür sorgt der Druck, der von den Reparations- und Zinsverpflichtungen ans Ausland ausgeht. Dieser Druck macht sich auf dem Umwege über die Besteuerung in den Einkommen bemerkbar. Die *Einkommen sinken relativ* und mit ihnen sinkt auf der einen Seite die Nachfrage, womit ein Druck auf die Preise ausgeübt wird, andererseits werden durch die Lohnsenkungen die Produktionskosten ermässigt und auch damit ein Druck auf die Preise ausgeübt. Im Votum der Arbeitsgruppe findet diese Auffassung in folgender Form ihren abgeschwächten Ausdruck: „Dieser Prozess erfordert voraussichtlich grössere oder geringere Preisumschichtungen, die ihrerseits wieder auf die Einkommensbildung, besonders auf den Unternehmergewinn und die Löhne, nicht ohne Rückwirkung bleiben können.“

Es ist nun nicht weiter verwunderlich, dass dieser etwas gewundene und unklare Satz von Unternehmerseite sofort in einem für sie günstigen Sinn ausgelegt und als Waffe im offensiven Lohnkampf, der heute von dieser Seite betrieben wird, benutzt wird. Es war niemand anders als der Vorsitzende der Arbeitsgruppe selbst, Geheimrat *Bücher*, gleichzeitig aber bekanntlich Präsidialmitglied des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, der in der Pressekonferenz, in der die Untersuchung der Arbeitsgruppe der Öffentlichkeit übergeben wurde, als wesentlichste Voraussetzung für die Umstellung der Zahlungsbilanz die Senkung der Löhne nannte.

Gegen diese mechanische und klassenmässig gefärbte Auffassung des Umstellungsprozesses, wie sie von Geheimrat Bücher vertreten wurde, muss entschieden Einspruch erhoben werden. Man könnte ihr ja mit gleichen Waffen begegnen und darauf hinweisen, dass das Gutachten der Arbeitsgruppe nicht bloss von den Löhnen, sondern auch von den Unternehmereinkommen spricht, und man könnte daraus die Forderung ableiten, die Preissenkungen durch Verzicht auf einen Teil des Unternehmergewinnes, vor allem der monopolistischen Sondergewinne, zu ermöglichen. Diese Forderung ist aus anderen, nämlich aus konjunkturellen Gründen heute zweifellos sehr berechtigt. Aber um diese Frage, d. h. um die Frage, wie im gegenwärtigen Zeitpunkt ein Druck auf die Preise zur Überwindung einer augenblicklichen konjunkturellen Depression ausgeübt werden kann, handelt es sich gar nicht. Es steht vielmehr die Frage zur Debatte, wie das Verhältnis zwischen den Preisen innerhalb Deutschlands und der anderen Länder sich dauernd allmählich so stark verschieben kann, dass die Ausfuhr aus Deutschland im Verhältnis zur Einfuhr nach Deutschland steigt.

Und da muss auf zweierlei hingewiesen werden. Zunächst kann nicht geleugnet werden, dass der Mechanismus, der oben geschildert wurde, tendenziell wirksam ist, aber in viel abgeschwächterer Form als allgemein angenommen wird. Vor allem wirken die Zinsverpflichtungen an das Ausland anders als die Reparationen. Soweit nämlich das Kapital, dem diese Zinsverpflichtungen entspringen, produktive Verwendung gefunden hat, können die Zinsverpflichtungen aus dem Ertrage der Kapitalanlagen gedeckt werden, stellen also keine zusätzliche Belastung der Volkswirtschaft dar<sup>6)</sup>. So weit geht daher von ihnen auch kein Druck auf die Einkommen aus. Ihre Transferierung erfordert zwar einen Druck auf die Preise, aber ohne mechanischen Zusammenhang mit einem Druck auf die Einkommen. Die Reparationen hingegen üben wirklich einen Druck auf das Volkseinkommen aus. Es ist ja nur eine Binsenwahrheit, dass ohne die Reparationsverpflichtungen das Volkseinkommen genau um den Betrag der Reparationen höher wäre. Aber die Reparationen sind doch nur *ein* die Wirtschaft beeinflussender Faktor unter sehr vielen, und dem Druck, der von ihnen ausgeht und der an sich gar nicht bestritten oder in seiner Bedeutung verkannt werden soll, könnten sehr viele andere Einflüsse gegenüberstehen. Es sei z. B. nur daran erinnert, dass die Militärlasten Deutschlands ungefähr um den Betrag der Reparationen — unter Berücksichtigung der Geldentwertung seit der Vorkriegszeit — gesunken sind. Man kann also nur sagen, dass zwar von den Reparationen ein Druck auf die Einkommen und damit auch auf die Preise ausgeht, dass aber dieser Tendenz unter Umständen andere Tendenzen gegenüberstehen, die in anderer Richtung wirken. Ob also auf diesem Wege ein absoluter Preisdruck ausgeübt wird, der die Umstellung der Zahlungsbilanz erzwingt, lässt sich überhaupt nicht sagen.

Der zweite Gesichtspunkt aber ist, dass wir uns einen viel sicherer wirkenden Mechanismus zur Umstellung der Zahlungsbilanz vorstellen können als den Druck auf die Einkommen. Wenn es richtig ist, dass die Kapitaleinfuhr den Umstellungsprozess erleichtert hat, so vor allem deshalb, weil sie der deutschen Wirtschaft den Rationalisierungsprozess erleichtert hat. Denn *der Rationalisierungsprozess* ist es, der den zur Umstellung der Zahlungsbilanz erforderlichen *Druck auf die Preise* ausübt. Dabei versteht es sich von selbst, dass die Rationalisierung nicht bloss als ein technischer Prozess zu verstehen ist, sondern ebenso auch als ein organisatorischer. Rationalisierung in diesem Sinne bedeutet Hinsteuern auf planmässigere Wirtschaft.

Nun könnte eingewendet werden, dass die anderen Länder ihre Wirtschaft auch rationalisieren, also ein Vorsprung Deutschlands nicht mechanisch eintreten muss. Gewiss, die Frage ist eben eine Tatfrage. Wir stehen nämlich vor einer Alternative: *Die Umstellung der Zahlungsbilanz wird entweder durch einen Druck auf die Einkommen erzwungen oder durch einen im Verhältnis zu anderen Ländern stärkeren Rationalisierungsprozess.* Oder anders ausgedrückt:

<sup>6)</sup> Dasselbe gilt auch von der ausländischen Kapitalaufnahme der öffentlichen Hand, soweit sie eine produktive Verwendung gefunden hat. Es muss nur beachtet werden, dass Produktivität in diesem Sinne nicht mit Rentabilität gleichgesetzt werden darf; denn produktive Kapitalanlagen der öffentlichen Hand steigern den Ertrag der Wirtschaft genau so wie Kapitalanlagen von privatwirtschaftlicher Rentabilität.

Wenn der Rationalisierungsprozess in Deutschland nicht schnell genug vor sich geht, kann nur der Druck auf die Einkommen die Umstellung der Zahlungsbilanz erzwingen. Nun sind aber Einkommen und Rationalisierung nicht voneinander unabhängige Grössen, sondern hängen in zwei Beziehungen miteinander zusammen: Erstens, wenn die Löhne nicht gedrückt werden, sondern sich sogar noch erhöhen, wird der Rationalisierungsprozess angeregt. Denn Rationalisierung bedeutet Ersparung von Arbeitslöhnen, wird also um so lohnender, je höher die Löhne sind. Zweitens, wenn die Löhne und auch die Unternehmereinkommen hoch sind — und in einer wachsenden Wirtschaft können beide gleichzeitig steigen —, dann ist auch die Kapitalbildung hoch und damit die materielle Grundlage der Rationalisierung verbreitert. Denn hohe innere Kapitalbildung erlaubt die Rationalisierung mit niedrigerer Zinsbelastung, als wenn das Kapital zu diesem Zweck eingeführt werden muss. Daraus ergibt sich nun, dass man unseren früheren Satz: „Bei ungenügender Rationalisierung muss der Druck auf die Einkommen die Umstellung der Zahlungsbilanz erzwingen“, umkehren kann: Wenn die Einkommen dem Druck, der auf sie ausgeübt wird, widerstehen, so fördert dies die Rationalisierung und ermöglicht die Umstellung der Zahlungsbilanz auf dem Wege über beschleunigte Rationalisierung.

Mit der Aufstellung dieser Alternative scheint uns die Auffassung der Arbeitsgruppe, dass die Preisumschichtungen mit einem Druck auf die Einkommen Hand in Hand gehen *müssen*, widerlegt. Ein Druck auf die Einkommen *kann* ausgeübt werden, *muss aber nicht* die Voraussetzung für das Gelingen der Umstellung der Zahlungsbilanz sein. *Erweisen sich die Einkommen als sozial genügend widerstandsfähig, dann wird ein genügend starker Druck zur Rationalisierung der Produktion ausgeübt und auf diesem Weg die Preisumschichtung ermöglicht.*

Und die Tatsachen geben auch unserer Auffassung recht und nicht dem entgegengesetzten Standpunkt. Die Arbeitsgruppe hat selbst darauf hingewiesen, dass sich im Zeitraum von 1925 bis 1929 der Prozess der Umstellung der Zahlungsbilanz schon zu vollziehen begonnen hat. Aber es ist doch im gleichen Zeitraum kein Druck auf die Einkommen ausgeübt worden, sondern im Gegenteil, die Einkommen sind von Jahr zu Jahr gestiegen. Die Umstellung der Zahlungsbilanz wurde also faktisch nicht durch einen Druck auf die Einkommen, sondern durch einen raschen Rationalisierungsprozess bei steigenden Einkommen ermöglicht. Und wir haben nicht nur keinen Grund, anzunehmen, dass der Mechanismus der Rationalisierung durch einen Mechanismus des Druckes auf die Einkommen ersetzt wird, wir haben darüber hinaus die eminent wichtige wirtschaftspolitische Aufgabe, einer solchen Auswechslung des Mechanismus nach Kräften entgegenzuwirken. Denn es gehören ja keine tiefgründigen nationalökonomischen Erkenntnisse dazu, um einzusehen, welcher Mechanismus gesamtwirtschaftlich und sozial günstiger ist: das Engerschnallen des Hungergürtels oder die Steigerung der Ergiebigkeit der Arbeit.

---

# Gewerkschaften und soziale Betriebspolitik

## Positive oder negative Haltung

Von Fritz Fricke

### I. Grundlagen und Voraussetzungen.

Zu einem Gegenstand der Diskussion in breiterer Öffentlichkeit und zu einer „Bewegung“ wurde die soziale Werks- oder Betriebspolitik erst ungefähr seit dem Jahre 1920. „Betriebspolitische Systeme“ der Vorkriegszeit, z. B. die konstitutionelle Fabrik von *Heinrich Freese* oder die Werksverfassung der Jenaer *Zeisswerke* können als soziale Betriebspolitik im Sinne unserer Zeit nicht betrachtet werden, weil sie von ganz anderen Voraussetzungen ausgingen, ganz andere Ziele im Auge hatten als etwa heute die Arbeit des *Dinta*-Instituts oder die „Praktische Werkspolitik“ von *Joseph Winschuh*.

Eine akute sozialpolitische Angelegenheit wurde die Werkspolitik erst, nachdem auf der einen Seite die gesetzliche Betriebsverfassung und das Tarifvertragswesen ihren Niederschlag im geschriebenen Recht gefunden hatten, sich praktisch in den Betrieben auszuwirken begannen, und als auf einer anderen Seite sich jene tiefgreifenden strukturellen Umwandlungen der Wirtschaftsorganisation zu immer umfassenderen Unternehmungszusammenballungen in Syndikaten und Konzernen durchsetzten. Vorher fehlte der Anlass dazu.

Bis dahin war die allein rechtsgültige Form des Arbeitsverhältnisses der Einzelarbeitsvertrag, der in den Dienstvertragsbestimmungen des BGB., in der Gewerbeordnung und im Handelsgesetzbuch seine Grundlage fand. Die Lösung dieses Arbeitsvertrages war — abgesehen von den Kündigungsvorschriften — nicht eingeschränkt. Die einzelnen Arbeitnehmer standen ohne rechtliche Bindung untereinander dem Arbeitgeber isoliert gegenüber. Sie bildeten nicht, wie heute, eine Rechtseinheit, die gewisse Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte z. B. über die Festsetzung von Arbeitsbedingungen, über Abschluss oder Lösung von Einzelarbeitsverhältnissen oder gar bei der wirtschaftlichen Leitung des Betriebes geltend machen konnte. Diese rechtliche Isoliertheit des Arbeitnehmers verlieh dem wirtschaftlich stärkeren Arbeitgeber eine hinreichend grosse Überlegenheit gegenüber seinen Arbeitern und Angestellten, so dass er eine besondere „Politik“ nicht brauchte, um seinen Willen im Betriebe zu allein gültigem Gesetz werden zu lassen. Es gab damals nur einen willensbildenden Faktor im Betrieb, den Unternehmer. Und dieser Wille galt uneingeschränkt, soweit nicht die tatsächliche Macht der Gewerkschaften schon damals einzelne Unternehmergruppen zur Anerkennung bestimmter Tarifröhne und anderer Tarifbedingungen gezwungen hatte.

Das ist seit 1918 völlig anders geworden. Die seitdem entstandene arbeitsrechtliche Gesetzgebung mit ihrer starken kollektivistischen Tendenz gibt den Arbeitern und Angestellten einen gewissen Rückhalt, mildert den Grad der Abhängigkeit und setzt Vereinbarungen zwischen den Organisationen oder zwischen Arbeitgeber und Betriebsvertretungen an viele Stellen des Betriebslebens, wo früher einseitige Anordnung entschied. Die Arbeiter nehmen die



daraus sich ergebenden Rechte auch wirklich in Anspruch, sie fordern, was ihnen der Tarifvertrag oder das Gesetz zubilligt und erzwingen die Erfüllung berechtigter Forderungen notfalls durch Urteil oder Schiedsspruch.

Das Arbeitsverhältnis hat sich aber nicht nur formalrechtlich geändert, sondern auch in seinem Wesen. In den letzten 12 Jahren ist ganz allgemein die Bedeutung der Arbeitskraft als Wirtschaftsfaktor viel stärker in Erscheinung getreten, der Öffentlichkeit viel stärker bewusst geworden als jemals zuvor. Damit stieg aber auch die politische Rolle und die gesellschaftliche Geltung der Arbeitnehmerschaft. Dies zeigt sich ebenso sehr an der weit grösseren Beachtung der Gewerkschaften, wie an der — zum Teil noch unwillkürlichen — Änderung der von den Arbeitgebern angewandten Behandlungsmethoden gegenüber den Arbeitnehmern. Ein Werksdirektorium wird heute — selbst wenn kein Tarifvertragsverhältnis besteht — es kaum wagen, einer Arbeitnehmerorganisation eine nachgesuchte Rücksprache rundweg abzuschlagen. Man wird — böswillige Ausnahmen abgerechnet — heute zum mindesten stets zu Verhandlung und Meinungs austausch zur Verfügung stehen. Ebenso wird man den Verkehr und den Umgangston mit den Arbeitern oder Angestellten im Betriebe nicht mehr wie früher allein auf die Rangordnung und auf das Vorgesetzten- und Untergebenenverhältnis abstellen. Die gesellschaftliche Wertung der Arbeitnehmer und ihrer Verbände ist — sicherlich zum Leidwesen mancher Unternehmergruppen — anders, grösser geworden. Wer heute von den Betriebsangehörigen Autorität beansprucht, muss sie — immer wieder: mehr als früher — durch Mehrkönnen und Mehrwissen rechtfertigen und unterbauen. Der Arbeitnehmer ist in seinem Verhalten zum „Vorgesetzten“ freier, gelöster und selbstbewusster geworden.

Der Unternehmer ist heute in seiner Verfügungsgewalt über den Betriebs- und Kostenfaktor Arbeitskraft nicht mehr völlig frei. Er ist rechtlich aber auch tatsächlich darin beschränkt worden. Neben seinem eigenen Willen muss er in vieler Beziehung den seiner Arbeitnehmerschaft dulden und gelten lassen. Das ist natürlich unbequem, kann Anlass zu Reibungen geben und wird deshalb zum Ausgangspunkt einer Betriebspolitik der Unternehmer, die sich darauf richtet, diese Unbequemlichkeiten auszuschalten.

Ein weiterer Ausgangspunkt der Betriebspolitik ist die starke Schematisierung des Arbeitsverhältnisses. Diese Schematisierung ist aber nicht — wie oft behauptet wird — auf den Tarifvertrag und seine „nivellierende Wirkung“ zurückzuführen, sondern vielmehr auf die Einordnung der grossen Unternehmungen und Werke in den wirtschafts- und sozialpolitischen Schematismus der Syndikate und Konzerne. Heute bestimmt das zentrale Personalreferat der Konzernleitung die Grund- und Leitlinien, die für die einzelnen Werksleitungen in der Behandlung der Arbeiter und Angestellten massgebend werden. Es bestimmt diese Haltung oft genug auch erst nach den Beschlüssen der Arbeitgeberverbände oder auf Grund von Abschluss- und Vergleichsziffern einer seelenlosen Personalstatistik oder nach den Grundsätzen und Ergebnissen der zentralen Betriebskostenberechnung des Konzerns. Die Konzernleitung bestimmt dar-

über, ob und welche Abteilungen umgestellt oder aufgelöst werden und wieweit darin beschäftigtes Personal freigesetzt oder anderweitig verwendet werden soll. Die Personalstelle des Konzerns verfügt grundsätzlich und allgemein, ob bewährte Arbeiter zu Vorarbeitern mit Wochenlohn, zu Meistern oder zu anderen gehobenen Posten befördert werden dürfen oder nicht. Sie bestimmt also ganz unabhängig von der „Individualität“ der einzelnen Werke über die ohnehin sehr geringen Aufstiegsmöglichkeiten. Oft genug werden diese Möglichkeiten durch solche Konzernbestimmungen völlig verbaut. Sie bestimmt aber auch nach dem Abschluss neuer Mantelverträge, welche Grundsätze von den Werksleitungen bei der Eingruppierung der Arbeitnehmer in die Gehalts- oder Lohngruppen des Tarifs angewandt oder doch geltend gemacht werden sollen. Und sie bestimmt noch vieles andere mehr. Die Werksleitungen werden in diesen Personalfragen oft genug gerade deshalb ausgeschaltet, weil sie und ihre Abteilungsvorsteher in einem immerhin menschlich näheren Verhältnis zu den Arbeitnehmern stehen als die Zentralen und so die behördenmässig schematisierten Anordnungen der Personalverwaltungen des Konzerns lockern und individueller gestalten könnten. Diese aus der gegenwärtigen Wirtschaftsstruktur erwachsende Bürokratisierung der industriellen Menschenbehandlung „entseelt“ viel stärker das Verhältnis zwischen Arbeiter und Unternehmer oder Arbeiter und Betrieb als das Tarifvertragswesen. Der Tarifvertrag schafft immer nur Sicherungen nach unten. Er lässt es durchaus zu besonders qualifizierte Arbeit und qualifizierte Arbeiter oder Angestellte besonders zu bezahlen und individuell zu behandeln. Er setzt der Besserstellung bewährter Arbeitskräfte niemals obere Grenzen.

Die Führer der betriebspolitischen Bewegungen bezeichnen stets die angeblich so grosse Arbeitsunlust, die starke innere Gleichgültigkeit gegen die Arbeit und gegen den Betrieb, eben die „Entseelung“ des Arbeitsverhältnisses, als den wesentlichsten Ausgangspunkt ihrer Bestrebungen. Sie übersehen aber ganz, wie sehr die heute übliche Reglementierung des Arbeitsverhältnisses von „oben her“ an dieser Haltung Schuld trägt. Man kann doch schliesslich von einem Arbeiter oder Angestellten, der täglich immer aufs neue empfindet, wie er von „seinem“ Unternehmer nur als Betriebsnummer, als Leistungs- oder Kostenfaktor gewertet wird, nicht verlangen, nun seinerseits einseitig seine ganze „Seele“, seine ganze „Liebe“ dem Betriebe zuzuwenden. So liegt der tiefere Grund zur Arbeitsunlust und der mangelnden Arbeitsfreude vor allem bei den verfehlten Personalverwaltungsmethoden der grossen Syndikate und Konzerne. Sie haben es durch Änderung ihrer Methoden durchaus in der Hand, diesen Stein des Anstosses aus dem Wege zu räumen, und zwar ohne kostspielige Betriebspolitik.

Die Betriebspolitik wurzelt tief in sozialen Zuständen, die sich aus der von den Gewerkschaften durch Jahrzehnte hindurch geforderten und endlich eingeleiteten Rechtsentwicklung, aus der stärkeren gesellschaftlichen Position der Arbeitnehmerschaft und auch aus der wirtschaftlichen Strukturwandlung insbesondere des letzten Jahrzehnts ergeben. Diese Zustände werden allerdings noch kompliziert durch die unvermeidliche Technisierung des Produktionsvorganges, die das

ihrige dazu tut, die lebendigen seelischen Beziehungen zwischen Mensch und Arbeit im Rhythmus und im Tempo der Maschine oder des Laufbandes zu zermürben. Die grössere Mehrzahl der Arbeiter und Angestellten sind heute nichts als jederzeit auswechselbare Teile der modernen rationalisierten Betriebsanlage. Sie werden denn auch tatsächlich oft genug ausgewechselt und stillgelegt, so wie der Geschäftsgang oder die Marktpolitik des Unternehmens es jeweils verlangt. Dadurch wird aber die Spaltung in der Persönlichkeit des Arbeitnehmers zwischen „leben“ und „arbeiten“ immer weiter getrieben. Die Spannungen, die sich daraus ergeben, führen dann schliesslich die Arbeitgeber in jene Situation, die *Albert Vögler* im Jahre 1925, bei einer die industrielle Arbeitspolitik des Dinta einleitenden Unternehmertagung, als „in der Arbeiterfrage festgelaufen“ bezeichnete und aus der die Betriebspolitik einen Ausweg schaffen soll.

Die Untergründe und Voraussetzungen der sozialen Betriebspolitik sind also erst im Verlaufe des letzten Jahrzehnts entstanden. Das erkennt auch einer der ersten Verfechter der Betriebspolitik, *Joseph Winschuh*<sup>1)</sup>, an, der alle älteren „betriebspolitischen“ Systeme und Massnahmen, wie z. B. die Konstitutionelle Fabrik von *Heinrich Freese*, die sozialen Einrichtungen *Ernst Abbés* im Jenaer Zeisswerk und einige andere, nur als eine „Art“ Werkspolitik bezeichnet. Daran ist mindestens richtig, dass alle älteren betriebspolitischen Bestrebungen stets ihre besonderen, werksindividuellen Ursachen hatten oder aber philanthropischer Herkunft waren.

Den ersten und wirksamsten Anstoss zur Entwicklung einer planmässigen Arbeitspolitik hat zweifellos *Winschuh* gegeben, der in seinem angeführten Buch eine theoretische Begründung mit praktischer Systemlehre verbindet. Seitdem ist die Frage der sozialen Betriebspolitik aktuell. Sie wird auch noch sehr lange aktuell bleiben, denn sie steckt noch in den Kinderschuhen und ist — bis auf gewisse wirtschaftsfriedliche Grundanschauungen — noch wenig einheitlich und ungeklärt.

Inzwischen ist die industrielle Arbeitspolitik auch in der sozialpolitischen Wissenschaft zum Diskussionsgegenstand gemacht worden. So veranstaltete im Februar dieses Jahres das Betriebssoziologische Institut der Technischen Hochschule in Berlin eine Vortragsreihe über dieses Thema, in der die Führer und Vertreter der werkspolitischen Richtungen und an der Betriebspolitik interessierter Organisationen zum Worte kamen. Anfang Oktober dieses Jahres wird sich eine andere Tagung, einberufen vom „Sozialen Museum“ in Frankfurt a. Main, ebenfalls ausführlich damit beschäftigen. Auch für die Gewerkschaften und besonders für ihre Betriebsräte wird die Betriebspolitik noch lange ein aktuelles praktisches Problem bleiben, weil sie es sind, die zuerst von betriebspolitischen Massnahmen und ihren Auswirkungen betroffen werden.

## II. Theorien, Methoden und Kritik der sozialen Betriebspolitik.

Es ist nicht ganz leicht, das Durcheinander der theoretischen Zwecksetzungen und der praktischen politischen Absichten, der Ziele und Methoden der sozialen Betriebspolitik zu übersehen. Es ist auch nicht ganz klar zu formulieren, was

<sup>1)</sup> *Joseph Winschuh*: „Praktische Werkspolitik“, Berlin 1923.

eigentlich alles unter diesen Begriff fällt und was nicht hineingehört. So braucht eine Lehrlingswerkstatt oder eine Werksschule für Lehrlinge und jugendliche Arbeiter, ein Werksportverein, eine Werkszeitung, ein Arbeiterwohlfahrtsfonds an und für sich noch gar nicht als „Betriebspolitik“ angesehen zu werden, ebensowenig wie man eine Fabrikantine, einen freundlichen Baderaum oder eine Sanitätsstation ohne weiteres als werks„politische“ Einrichtungen betrachten kann. Zu Bestandteilen einer „Politik“ werden alle diese Einrichtungen doch immer erst dann, wenn sie in ein planmässiges, kontinuierlich wirkendes System einbezogen werden, das irgendeine bestimmte Einflussnahme auf die geistige Haltung oder die politische Einstellung der Masse der Arbeitnehmer bezweckt.

Könnte man jene ganz allgemeine Umschreibung der Werkspolitik gelten lassen, die Wünsch in seinem Buch (S. 63) gibt: „ . . . eine Atmosphäre innerhalb der Arbeitsstätte zu schaffen, in der sich möglichst reibungsarm arbeiten, leisten und produzieren lässt“, könnte man weiter die von Arnhold, dem Leiter des Dinta-Instituts, gern gebrauchte Formulierung ohne Aufhellung der Hintergründe hinnehmen, nämlich die Atmosphäre des Betriebes zu „entgiften“, so brauchte es zwischen Gewerkschaften und Betriebspolitik keinerlei Streit zu geben. Auch die Arbeitnehmer und ihre Organisationen haben gar kein Interesse daran, eine „reibungsvolle“ oder „vergiftete“ Atmosphäre zwischen sich und den Werksleitungen zu erzeugen oder bestehen zu lassen.

Leider kommt man mit diesen sehr allgemeinen Zwecksetzungen nicht aus. Es kommt ja schliesslich nicht auf die mehr oder weniger geistvollen Aushängeschilder an, unter denen irgendeine betriebliche Arbeiterpolitik firmiert, sondern auf die wirklichen Absichten und Hintergründe, auf ihre Methoden und auf den Geist, von dem sie getragen werden.

Einen gewissen Überblick über die zurzeit vorhandenen Spielarten der betriebspolitischen Bewegung innerhalb der deutschen Industrie gab die bereits erwähnte Vortragsreihe in der Berliner Technischen Hochschule im Februar dieses Jahres. Es war eine durchaus verdienstliche Tat des Betriebssoziologischen Instituts und des Ausseninstituts dieser Hochschule, die führenden Persönlichkeiten aus den wichtigsten Zweigen der Betriebspolitik einmal an ein Rednerpult zu bringen. Dort sprach Arnhold über das Dinta, Wünsch äusserte „Gedanken zum Problem einer neuen Werkspolitik“, Dr. Landmann redete über die betriebspolitischen Bestrebungen bei Borsig, ein Textilindustrieller aus Lörrach in Baden, Herr Schenz, über die betriebspolitischen Erfahrungen und Versuche in seiner Weberei und schliesslich auch Dr. Schomerus über die Zeiss-Werke in Jena. Brauweiler zeigte die Stellung der Arbeitgeberverbände, Otte die der christlichen Gewerkschaften zur Betriebspolitik auf. Lübke vom Gesamtbetriebsrat des Siemenskonzerns hielt einen Vortrag über den „Betriebsrat und die soziale Betriebspolitik“ und Mars von der Wiener Arbeiterkammer zeigte, wie weit sich die freien Gewerkschaften schon heute in den ihnen verwandten Betrieben positiv zur sozialen Betriebspolitik einstellen.

Akademische Aussprachen dieser Art haben einen Vorzug vor anderen Diskussionen, der aber leicht zum Nachteil werden kann. Sie verpflichten zu einer

gewissen Objektivität, zu einer Art von akademischem „guten Ton“. Dieser gute Ton wird oft genug aber nur dadurch möglich, dass ein Redner nicht *alles* sagt, seine Ansichten nicht in vollem Umfange manifestiert. Damit wird der Anschein erweckt, als ob das, was er nicht sagt, auch nicht vorhanden sei. Für diese Tagung trifft das besonders auf Herrn *Arnhold* zu. Er hatte sein Thema von vornherein begrenzt: „Industrielles Führertum im Sinne des Dinta“. Innerhalb dieses Rahmens sagte er den Unternehmern und Werksleitungen sehr deutliche Wahrheiten und entwarf einen industriellen Vorgesetztenyp, den man auch vom Standpunkt der Arbeitnehmerschaft durchaus akzeptieren konnte: dieser Führer muss — nach *Arnhold* — mehr können und mehr leisten als andere, stets bereit sein einzuspringen. Er muss opferbereit, muss stets der erste und der letzte im Betriebe sein. Gerechtigkeit, Unbestechlichkeit, materiell und im Urteil, wird von diesem Führer verlangt. Er soll Kraftzentrum des Betriebes sein und kein Nörgler. Er muss Wort halten, besonders bei Lohn- und Akkordabreden, er muss sorgen und vorausdenken. Vor solch einem Vorgesetzten haben die Arbeiter Achtung, sagt *Arnhold*. Sehr richtig!

Richtig ist es aber nicht, wenn er behauptet: „und diese Führer erzieht das Dinta“. Das Dinta erzieht in seinem Düsseldorfer Institutsheim die künftigen Ausbildungsbeamten der Industrie. Diesen Beamten soll es obliegen, jenen ganzen Kreis von Ausbildungs-, Erziehungs- und Wohlfahrtseinrichtungen, von Jugendpflegemassnahmen zu leiten, den das Dinta jeweils in den einzelnen Werken errichtet, und Teile der Werkszeitung zu redigieren. Das Dinta bildet nicht Werksdirektoren, Betriebsleiter oder Obergeringenieure aus, also jenen Stab von Betriebsbeamten, die die eigentlichen Leiter und Abteilungsleiter des Unternehmens und dadurch die Vorgesetzten der Arbeiter sind, deren Vorbild *Arnhold* entwarf. Die „Einsatz- und Bereitschaftsingenieure“, die aus dem *Arnholdschen* Institut hervorgehen, sind bestenfalls pädagogische oder Sozialbeamte mit einem begrenzten Aufgabenkreis, der die eigentliche Sphäre des „Betriebsvorgesetzten“ höchstens tangiert. Wenn sie nach dem Führerideal *Arnholds* ausgebildet werden, so geschieht das in erster Linie und ausschliesslich im Hinblick auf ihre pädagogische Aufgabe. Die Industrie würde sich aber sicherlich schön bedanken, wenn sie alle ihre General- und Werksdirektoren, ihre leitenden Betriebsingenieure erst einmal zu *Arnhold* in die Schule schicken sollte, bevor sie — möglichst mit dem Abgangszeugnis „gut“ — auf ihr Tätigkeitsgebiet, die kaufmännische und technische Leitung des Unternehmens, losgelassen werden dürften.

Bei der weiteren Schilderung der Dintaarbeit stellte *Arnhold* — wie immer — die betriebswirtschaftliche Seite seiner Bestrebungen in den Vordergrund. Er gab bestechende Formulierungen: „den schaffenden Menschen mit dem Wesen der Arbeit in Zusammenhang bringen“. Bei näherem Hinsehen ist das ein Allgemeinplatz, der alles und nichts besagt. Er sprach auch von der „Entsorgung“ der Arbeiter durch Werkwohnungen, Werkswohlfahrtspflege, Kindergärten, Hausfrauenschulen und Invaliden- und Alterswerkstätten. Er sagte aber nichts von den politischen Ausgangspunkten und Leitmotiven der Dintaarbeit, wie sie in der Programmschrift und in vielen anderen authentischen Veröffentlichungen

des Dinta, in anderen seiner eigenen Reden und in den Referaten auf der Gründungstagung seines Instituts zum Ausdruck gekommen sind.

Herr Schenz aus Lörrach trat auf als politischer und sozialpolitischer Hans Naivus und gab die werkspolitischen Erfahrungen zum Besten, die er in seinem Betriebe gesammelt hat. Das von ihm entworfene Bild glich haargenau der Werksgemeinschaft, wie sie von Oberfinanzrat Bang und der wirtschaftsfriedlichen gelben Arbeiterbewegung propagiert wird: Austritt aus den Gewerkschaften, Werksverein, Haustarife zwischen diesem gelben Verein und dem Unternehmer, mit allen Schönheiten variabler Arbeitszeit, mit normalen oder unterdurchschnittlichen Löhnen, je nach Geschäftsgang usw. Wenn man Herrn Schenz wohlwollend beurteilen will, so bildet er mit seiner Weberei ein Rudiment jenes heute nur noch selten vorkommenden individuellen Unternehmens, das sich ohne jede organisatorische Bindung mit anderen auf sich selbst stellt. Im August dieses Jahres ging überdies eine Nachricht durch die Gewerkschaftspresse, die das Ende der Schenzschen Werksgemeinschaft meldete. Herr Schenz verlangte von seinen Leuten eine 30prozentige Lohnherabsetzung. Diese Forderung führte zur Auflösung dieses „schönen“ Gemeinschaftsverhältnisses.

Die von Dr. Schomerus behandelte Betriebspolitik der Zeiss-Werke fällt, wie schon angedeutet, aus dem Rahmen der modernen Werkspolitik heraus, weil schon die jetzige Form des Unternehmens, die Stiftung, aber auch die Tradition und das geistige Erbe Ernst Abbés eine ganz andere Einstellung zur Arbeiterfrage erfordern als in reinen privatwirtschaftlichen Erwerbsunternehmungen.

Die Betriebspolitik bei *Borsig* steht stark unter dem Einfluss *Striemers* und verfolgt hauptsächlich das Ziel einer möglichst starken Interessierung der Arbeitnehmer am Werkserfolg durch Heranziehung zur Mitarbeit an der technischen und wirtschaftlichen Verbesserung des Arbeitsvorganges, der Werkzeuge, der Einrichtungen und Maschinen.

*Joseph Winschuh* bewegte sich in seinen „Gedanken zum Problem einer neuen Werkspolitik“ wesentlich im Rahmen der Theorien und Vorschläge seines Buches.

Der Überblick über die hauptsächlichsten Strömungen auf dem Gebiete der sozialen Betriebspolitik — und dieser Überblick war das wertvollste Ergebnis der ganzen Veranstaltung — zeigte, dass sich seit 1927 keine grundlegenden Veränderungen in den Methoden und Auffassungen dieser Bewegung ergeben haben. Die Kritik, wie sie damals vom gewerkschaftlichen Standpunkt aus von mir in einer Broschüre<sup>2)</sup> geübt wurde, besteht noch völlig zu Recht.

Nach wie vor sind die bedeutendsten betriebspolitischen Systeme das Dinta und die „Praktische Werkspolitik“ Winschuhs. Beide, aber auch alle anderen werkpolitischen Massnahmen, haben das gleiche oberste Ziel: die Führung der Arbeiterschaft durch das Unternehmertum. Unter Führung wird hier nicht etwa nur die Betriebsführung verstanden, vielmehr ist damit gemeint, die Arbeiterschaft wieder „in die Hand“ des Unternehmers zu bringen. Die Richtigkeit dieser

<sup>2)</sup> Fritz Fricke: „Sie suchen die Seele“, Verlagsgesellschaft des ADGB., Berlin 1927.

Behauptung ergibt sich sowohl aus den Schriften des Dinta wie aus den Schriften Winschuhs. Dieses Ziel wäre aber schon auf den ersten Blick unerreichbar, seine Propagierung würde auf absolut dürrer Boden fallen, wenn ihm nicht als gedankliche Voraussetzung die Idee der „Werksgemeinschaft“ unterlegt werden würde. Nur wenn das Werk für den Unternehmer wie für den Arbeiter gleichermaßen den Mittelpunkt des Lebensinteresses bildet, könnte diese Führerrolle des Arbeitgebers über seine Arbeiter moralisch und politisch gerechtfertigt werden. Diese Werksgemeinschaftsidee wird aber nur gewonnen aus der bewussten Übertreibung einer gelegentlich, niemals aber immer bestehenden Parallelität von Arbeiter- und Unternehmerinteressen an dem Betrieb. Ein solches gleichgerichtetes Interesse kann wohl vorhanden sein. Z. B. im Hinblick auf eine möglichst gute Konjunktur. Die Arbeiterschaft wird stets an einem guten Geschäftsgang, an einer hohen Produktion des Werkes interessiert sein, sofern damit ein hoher Beschäftigungsgrad verbunden ist. Nicht immer aber der Unternehmer. Seine wirtschafts- und marktpolitischen Absichten können sich durchaus in entgegengesetzter Richtung bewegen.

Man braucht dabei nur an die im Wesen der heute herrschenden Kartellpolitik begründete Methode zu denken, bei gutem Geschäftsgang Produktionseinschränkungen vorzunehmen, um die Preise nicht unter ein bestimmtes Niveau sinken zu lassen. Die vornehmlich in der Textilindustrie seit Jahrzehnten gebräuchlichen Produktionskartelle haben z. B. niemals einen anderen Zweck gehabt als diesen. Wenn — weiter — heute die Zementindustrie nur ungefähr 60 Prozent ihrer Produktionskapazität ausnutzt, ist das am wenigsten auf die geringe Aufnahmefähigkeit des Baumarktes, sondern vor allem auf preispolitische Gründe zurückzuführen. Ähnlich liegt es beim Kali. Diese Beispiele können beliebig vermehrt werden. Es wird ja auch von einsichtigen Wirtschaftsfachleuten durchaus zugegeben, dass z. B. die Überspitzung der gegenwärtigen Wirtschaftskrise mit ihrer ungeheuerlichen Arbeitslosigkeit zu einem grossen Teil auf die starre und unnachgiebige Kartellpolitik der Anklammerung an die überhöhten Preise zurückzuführen ist. Die ursprünglich spöttische Umkehrung des alten Geschäftsprinzips: „Grosser Umsatz, kleiner Nutzen“, hat ihre ironisierende Note längst verloren und ist zu einer brutalen und bitteren Realität der heutigen wirtschaftlichen Situation geworden. Am treffendsten beweist dies die Landwirtschaft, die unter den Rekordernten der letzten Jahre litt und nach dem ungünstigen Wetter des Sommers 1930 geradezu aufatmete, weil dadurch die Sorge vor einem zu grossen preisdrückenden Erntesegen von ihr genommen wurde.

Wenn aber, wie dargetan, die „Wirtschaft“ durchaus ein Interesse daran haben kann, in ihren einzelnen Werken mit kleinen Umsätzen, geringer Produktion, hohen Preisen und wenigen Arbeitskräften ausreichende Gewinne zu erzielen, so besteht jenes gleichgerichtete Interesse zwischen Unternehmer und Arbeiter, besteht also diese „natürliche“ Gemeinschaft am und im Werke eben nicht. Solange der Wirtschaftsprozess sich nach kapitalistischen Grundsätzen vollzieht, wird das Interesse an der Rentabilität des investierten Kapitals, wird

also das *privatwirtschaftliche Ziel des Unternehmers* stets über die *volkswirtschaftliche Aufgabe des Werkes*: Bedarfsdeckung und Arbeitsbeschaffung, dominieren, wird sie in den Hintergrund drängen oder ihr direkt entgegenwirken.

Heute liegt nun einmal die Willensbildung in der Finanz-, Produktions-, Preis-, Absatzmarkt- und Arbeitsmarktpolitik, ja der Personalpolitik der Unternehmungen ausschliesslich bei den zentralen Leitungen der Interessengemeinschaften, Konzerne, Syndikate und Kartelle. Man kann deshalb wohl noch begreifen, wenn einzelne Vertreter beider Lager, wenn die volkswirtschaftliche Wissenschaft Wege und Mittel überlegen, um die grossen überbetrieblichen Organisationen der Unternehmer und Arbeitnehmer zu einer sozial- und wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit zu bringen. Man kann auch weiter noch begreifen, wenn die Förderer einer solchen Zusammenarbeit in letzter Konsequenz ihrer Ideen auch an deren betriebliche Auswirkungen denken. Es geht aber nicht an, die Rolle der Kartelle und Trusts im heutigen Wirtschaftsleben, die Existenz und Wirksamkeit der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften einfach zu ignorieren und so nur vom Betriebe her die Fiktion einer „Werksgemeinschaft“ aufzustellen und zu propagieren, die in Wirklichkeit nicht vorhanden ist. Die schon deshalb nicht sein kann, weil die Betriebe und Werke ja gar nicht mehr selbständige, individuell geleitete Unternehmungen mit dem Recht eigener wirtschafts- und sozialpolitischer Disposition, sondern abhängige Bestandteile eines grösseren Ganzen sind. Anders ausgedrückt: Es geht nicht an, die Arbeitnehmer zu individualisieren, sie höchstens im dörflichen Bereich des Betriebes denken zu lehren, während die Unternehmer in der kontinentalen Weite der Märkte denken und ihre Politik ausschliesslich an einem Prinzip, dem der privatwirtschaftlichen Rentabilität, ausrichten.

Stürzt so die Idee der Werksgemeinschaft zusammen, weil sie der Wirtschaftsstruktur nicht entspricht, so fällt der Mantel der Werkspolitik nach. Es sei denn, ihre Träger und Befürworter befolgen andere Absichten als diejenigen, die sie plakatieren. Letzten Endes soll alle Werkspolitik nach der Meinung ihrer Träger darin gipfeln, die volkswirtschaftliche Gesamtleistung qualitativ und quantitativ zu heben, Arbeitsfreude zu schaffen und Reibungen aus dem Arbeitsprozess auszuschalten, die diesen Zielen zuwiderlaufen. Das sind an und für sich Aufgaben, die durchaus erstrebenswert sind, und deren Bedeutung auch kein Gewerkschafter leugnen könnte. Nur liegt ihre Förderung gar nicht oder nur zum allergeringsten Teil im Machtbereich des einzelnen Werkes. Räumt man aber die Kulissen dieser vorgeschobenen wirtschaftlichen und sozialen Begründungen weg, so werden die politischen Hintergründe der Werkspolitik deutlich. Sie sind nicht nur in der Gewerkschaftspresse, in der schon angezogenen Broschüre: „Sie suchen die Seele“, sondern auch an vielen anderen Stellen der sozialpolitischen Literatur seit 1927 eindeutig nachgewiesen und gekennzeichnet worden.

Was bleibt dann noch von der „sozialen Betriebspolitik“ übrig? Eine Anzahl von Massnahmen und Einrichtungen auf den Gebieten der Erziehung und Wohlfahrtspflege.



Die Wirtschaft hat aber nicht zu erziehen! Das ist nicht ihres Amtes und entspricht vor allem gar nicht ihrem Wesen. Sie kann Arbeiter, Facharbeiter ausbilden. Das ist ihr Recht und ihre Pflicht. Es liegt in ihrem Interesse und fällt mit ihrer Aufgabe der Gütererzeugung und -verteilung eng zusammen. *Menschen bilden, Geistespflege* und *moralische* Erziehung zu treiben, ist der „Wirtschaft“ schon deshalb nicht gemäss, weil ihre eigenen Daseinsäusserungen und die Methoden ihrer wirtschaftlichen Praxis (man denke nur an die Berichtserstattungs- und Bilanzierungsmethoden, an die Steuer- oder Patentpraxis oder an Vorgänge, wie sie durch die Industrie- und Finanzskandale in den letzten Jahren aufgedeckt worden sind) mit geistigen oder moralischen Massstäben gar nicht gemessen werden können.

In diesem Sinne, nur nicht so scharf und eindeutig, hat sich u. a. auch Professor *Riebensahn* in einem Vortrag vor dem Hauptausschuss des Reichsverbandes der deutschen Industrie im September 1927 ausgesprochen<sup>3)</sup>. Berufsbildung, Berufslehre ist etwas ganz anderes als „Erziehung“ in diesem tieferen Sinne. Vorbildlich und zweckmässig eingerichtete industrielle Lehrwerkstätten und — mit starken Einschränkungen — Werksberufsschulen, soweit sie der Aufsicht der öffentlichen Organe unterstehen und — als Einrichtungen des Werkes — dem gesetzlichen Mitwirkungs- und Kontrollrecht der Betriebsvertretungen nicht entzogen werden, brauchen auch von den Gewerkschaften oder anderen Gegnern der Betriebspolitik nicht abgelehnt, sie können unter Umständen sogar gefördert werden.

Genau so liegt es auf dem Gebiete der sogenannten „Betriebswohlfahrtspflege“. Anständige, saubere und gut ausgestaltete Kantinen, Kasinos, Pausenräume, Wasch- und Badeanlagen, Sanitätsstationen sind uralte gewerkschaftliche Forderungen. Unterstützungsfonds, Fürsorgemassnahmen für alte und kranke Arbeitnehmer brauchen ebenfalls an und für sich keineswegs bei den Gewerkschaften auf Ablehnung zu stossen. Ein sachlich-loyales Verhältnis zwischen Werksleitung und Betriebsvertretung, Einhaltung der tariflichen Arbeitsbedingungen, Innehaltung vereinbarter Akkordlöhne, anständiges und gerechtes Verhalten der Vorgesetzten u. a. m. sind Einrichtungen oder Verkehrsformen, die man als „Betriebspolitik“ bezeichnen mag oder nicht, sie werden jedoch niemals von Gewerkschaften abgelehnt werden. Auch sie entsprechen durchaus selbstverständlichen gewerkschaftlichen Forderungen und auch den Wünschen der einzelnen Arbeitnehmer selbst. Gelegentlich der Tagung in der Technischen Hochschule in Berlin hat Dr. *Mars* von der Wiener Arbeiterkammer in seinem Referat die positive Einstellung der Gewerkschaften gegenüber diesen Fragen durchaus richtig dargestellt. Er hat auch mit Recht nachdrücklich darauf hingewiesen, dass diese Art von „sozialer Betriebspolitik“ in den eigenen Unternehmungen und Bureaubetrieben schon längst praktische Anwendung findet.

Die Haltung der Gewerkschaften zur sozialen Betriebspolitik entscheidet sich gar nicht an den Fragen: Für oder gegen Lehrwerkstätten, Werksschulen oder Werkszeitungen? Für oder gegen soziale Betriebseinrichtungen und Hilfsmass-

<sup>3)</sup> *Riebensahn*: „Wirtschaft und Kultur“, Kirchlich-soziale Blätter 1927, Nr. 5.

nahmen? Die Arbeitnehmerverbände werden der Berufsausbildung durch die Industrie, werden einem loyalen und menschlichen Verhältnis zwischen leitenden, anordnenden und ausführenden Werksangehörigen oder der Belebung der Arbeitsfreude durch vorbildliche Arbeits- und Erholungsräume, der Beseitigung unnötiger Reibungsflächen im Betriebe immer positiv gegenüberstehen. Dazu bedarf es vielleicht theoretischer Grundlegungen, nicht aber eines ganzen Sackes voll Anweisungen, wie eine Werksleitung den Einfluss der Gewerkschaften und Betriebsräte auf die Belegschaft untergraben und wie sie die Arbeitnehmer psychologisch zugunsten des Arbeitgebers beeinflussen kann, wie z. B. Wünschuh sie in seinem Buche gibt. Dazu bedarf es aber auch nicht der oft unverhüllten politischen Stellungnahme, wie sie das Dinta in seinen Schriften erkennen lässt, oder der ethisierenden und moralisierenden Erziehungsgrundsätze, wie ebenfalls das Dinta sie aufstellt. Die positive oder negative Haltung der Gewerkschaften zu den Massnahmen und Methoden, die man unter dem Begriff „soziale Betriebspolitik“ zusammenfasst, entscheidet sich an den politischen Hintergründen und Hintergedanken, die bis jetzt erwiesenermassen damit noch eng verknüpft sind.

---

## *Grundzüge der polnischen Arbeiterbewegung*

Von Elias Hurwicz

Man kann den paradoxen, aber leider zutreffenden Satz prägen, dass die Kenntnis des heutigen Polens in Deutschland in umgekehrtem Verhältnis steht zu seiner Wichtigkeit für Deutschland. Der Grund dieser Erscheinung wurzelt übrigens eben darin, dass die Erkenntnis der Wichtigkeit dieses Nachbarstaates in Deutschland noch viel zu wenig verbreitet ist. Noch viel zu sehr steckt im Unterbewusstsein das Wörtchen vom „polnischen Saisonstaat“. Eine solche Vorstellung geziemt indessen am allerwenigsten dem sozialistisch gesinnten Teil der deutschen Arbeiterschaft und Öffentlichkeit, der vielmehr, ohne die Mängel der östlichen Grenzziehung zu verkennen, doch grundsätzlich das Selbstbestimmungsrecht gerade dem Polentum, das trotz aller Härten der Geschichte sein nationales Bewusstsein und seine Kultur sich bewahrt hat, zu erkennen und die Entwicklung des neuen polnischen Staates unvoreingenommen kennenlernen muss. Im folgenden soll nun freilich nicht der Gesamtkomplex der polnischen Gegenwartsprobleme aufgerollt werden, sondern nur der, der in den Rahmen dieser Zeitschrift hineinpasst: der Stand der Arbeiterbewegung im heutigen Polen soll in grossen Zügen, unter Berücksichtigung wichtigster wirtschaftlicher und politischer Entwicklungsfaktoren, knapp dargelegt werden.

### I.

Die Anfänge der polnischen Arbeiterbewegung liegen nicht erst im heutigen Polen, sondern in der Zeit der Teilung. Demgemäss müssen diese Anfänge kurz in jedem Teilungsgebiet gesondert betrachtet werden. Am interessantesten — sowohl qualitativ wie quantitativ — ist dabei die Entwicklung in *Russisch-Polen*.

Auf der einen Seite sehen wir hier — dank der russischen Zollgesetzgebung und dem Vorhandensein eines riesigen Absatzmarktes — eine rasche Entwicklung der Industrie; auf der anderen Seite jedoch — jegliche Unterdrückung der Arbeiterbewegung. Diese trägt — wie auch im übrigen Russland — bis zum Jahre 1905 daher notgedrungen den Charakter konspirativer Geheimverbindungen. Es sind dies die sogenannten „Widerstandskassen“ („Kasy oporu“), die in den verschiedenen Berufszweigen gegründet werden; ihr Zweck war, für den Fall eines Streiks die notwendigen Geldmittel zu sammeln. Diese Kassen standen aber auch in Verbindung mit den politischen Geheimorganisationen der Arbeiter<sup>1)</sup>. Der konspirative Charakter, die häufigen Verhaftungen, die Verschickung zahlreicher Arbeiter nach Sibirien (meist ohne gerichtliches Verfahren), die ausserordentliche Vorsicht bei der Aufnahme neuer Mitglieder (wegen Spionenverdacht!), der Mangel geeigneter Leiter — all das machte diesen Kassen das Leben schwer und oft auch kurz. Dennoch sind sie als die ersten Zellen und als die ersten Schulen gewerkschaftlicher Organisation für einen grossen Teil der polnischen Arbeiter zu bewerten.

Erst am 16. März 1906 erfolgte seitens der russischen Regierung der Erlass einer „Provisorischen Vorschrift über Vereine und Genossenschaften“, die eine gewisse Organisationsfreiheit schuf. Freilich nur in sehr eng begrenztem Ausmasse. Weder die Schaffung eines Landesverbandes, noch Streikfonds, noch Agitationsversammlungen und Aufforderung zum Streik wurden geduldet. So zog es namentlich der sozialistische Teil der Arbeiter vor, von den neuen Vorschriften keinen Gebrauch zu machen. Er erwartete vielmehr von der politischen Gesamtentwicklung Russlands auch die Erleichterung der polnischen Arbeiterbewegung. Aber diese Hoffnungen wurden durch die eintretende russische Reaktion zunichte gemacht. Und so entschlossen sich auch die sozialistischen Arbeiter Polens, Gewerkschaften auf der Grundlage des provisorischen Gesetzes von 1906 zu bilden. Freilich mit einer Ausnahme, die mit der Struktur der sozialistischen Gewerkschaften Polens und deren politischer Leitung zusammenhängt. Diese Leitung lag einerseits in den Händen der „*Polnischen Sozialistischen Partei*“ („Polska partya socialistyczna“, kurz PPS. genannt, die im Jahre 1892 in Paris gegründet wurde und in Polen unter Leitung von Pilsudski, Daszynski u. a. stand); anderseits in den Händen der sogenannten „Sozialdemokratie Kongresspolens und Litauens“ („SD.“, gegründet im Jahre 1893). Die PPS. zeichnete sich durch eine mehr polnisch-nationale Färbung aus; die „SD.“, die vor allem unter dem Einfluss Rosa Luxemburgs stand, dagegen bildete einen Bestandteil der gesamtrussischen Sozialdemokratie und nahm eine streng internationale, marxistische Haltung ein. Die von der „SD.“ gegründeten polnischen Gewerkschaften machten nun die Legalisierung nicht mit. Dennoch erreichte gegen Ende 1907 und Anfang 1908 die Zahl der gewerkschaftlich organisierten Arbeiter Kongresspolens mindestens 120 000, was bei einer Gesamtzahl von 400 000 Fabrikarbeitern einen recht ansehnlichen Teil darstellt. Von diesen 120 000 organisierten Arbeitern gehörten übrigens etwa 50 000 den sogenannten

<sup>1)</sup> Siehe das grosse Sammelwerk „Polen. Entwicklung und gegenwärtiger Zustand“, Bern 1918, S. 826.

„Polnischen Gewerkschaften“ an, die nicht auf sozialistischem, sondern auf bürgerlich-demokratischem Boden standen.

Die sich immer verschärfende russische Reaktion brachte indessen durch neue Drangsalierungen diesen Aufschwung im Laufe von fast vier Jahren — vom Jahre 1910 bis zum Ausbruch des Weltkrieges — nach und nach zum Verfall. Die Mehrzahl der Gewerkschaften wurde aufgelöst, das Leben der übrigen verziegte infolge der ständigen Verfolgungen.

Weniger dramatisch verlief die gewerkschaftliche Entwicklung in Galizien und dem polnischen Teile Preussens. Interessant ist es übrigens, dass die älteste Gewerkschaft *Galiziens* bereits im Jahre 1850 gegründet wurde (es war ein Buchdrucker-Fachverein). Ihre eigentliche Entwicklung nahmen aber die galizischen Arbeitergewerkschaften erst seit dem Jahre 1890. Die Kriegsrüstungen des Jahres 1912 brachten eine Kreditkrise mit sich, was auch auf die Gewerkschaftsbewegung ungünstig einwirkte und erst 1913 grösstenteils überwunden wurde. Bei Kriegsausbruch betrug die Zahl der gewerkschaftlich Organisierten in Galizien über 16 000, in Schlesien-Teschien mit dem Mährisch-Ostrauer Revier etwa 12 000. In *Preussisch-Polen* aber kam das Vorbild der deutschen Gewerkschaften den polnischen Berufsgenossen sehr zustatten. Dieser Einfluss hatte auch personalen Charakter, indem Polen, die früher längere Zeit in den deutschen Gewerkschaften tätig waren, dann die Führung der polnischen Gewerkschaften übernahmen. Unter diesen sind die „Polnische gewerkschaftliche Vereinigung“ sowie der „Katholische Verband polnischer Arbeiter“ zu nennen. Ihre Mitgliederzahl dürfte bei Kriegsausbruch etwa rund 70 000 betragen haben<sup>2)</sup>.

## II.

Die Rolle der polnischen Arbeiterbewegung und des polnischen Sozialismus *im Weltkriege und beim Wiederaufbau Polens* zu schildern, würde den knappen Rahmen dieser Skizze sprengen. Daher sei nur die fundamentale Tatsache hervorgehoben, dass der polnische Sozialismus in Gestalt der PPS. sich von Anfang an neben eigentlichen sozialistischen Zielen auch das Ziel der Befreiung und Wiedervereinigung Polens stellte; ja dass er den Wiederaufbau eines national-polnischen Staates als eine unerlässliche Voraussetzung einer erfolgreichen polnischen Arbeiterbewegung hinstellte. Auf Grund der neuesten polnischen Veröffentlichungen (vor allem der autobiographischen Aufzeichnungen *Pilsudskis*) hat es jedoch, wie ich an anderer Stelle ausgeführt habe<sup>3)</sup>, den Anschein, dass, zumindest für den immer mehr in den Vordergrund tretenden Führer der PPS., Joseph Pilsudski, und seinen Anhang, umgekehrt: *das soziale Moment ein taktisches Mittel für die Erreichung des nationalen Zieles* war. Denn Pilsudski war taktisch klug genug, um zu begreifen, dass er für seine nationalen Ziele, zumindest im Anfang der Bewegung, weniger geeigneten Boden in der polnischen, unter dem russischen Zollschutz prosperierenden Bourgeoisie (die ja zum Teil

<sup>2)</sup> Die Gesamtzahl gewerkschaftlich organisierter Arbeiter in Galizien und Preussisch-Polen im Jahre 1914 gibt der „Almanach Polonais“ (Paris, 1926) auf 90 000 an. Obige Zahl ergibt sich nach Abzug der galizischen Gewerkschaften.

<sup>3)</sup> „Joseph Pilsudski“, Neue Rundschau, Juli 1930.

einen direkten politischen Ausgleich mit Russland anstrebte, die sogenannte „ugoda“) finden werde als vielmehr in der ohnehin unterdrückten polnischen Arbeiterschaft. Nach und nach aber streifte er diese soziale Hülle immer mehr ab. Immer mehr bildete er den militärischen Charakter der Bewegung heraus — aus der die späteren Legionäre hervorgingen —, zunächst freilich gegen den Widerstand sozialistisch denkender Kreise der PPS., den er aber zu überwinden verstand.

Allein, so verlockend es wäre, diese Zusammenhänge noch weiter zu erforschen, wir müssen darauf an dieser Stelle verzichten und zur Gegenwart eilen.

### III.

Im Jahre 1918 wurde endlich das langersehnte Ziel auch der polnischen Sozialisten — ein unabhängiges Polen — verwirklicht. Wie entwickelte sich nun die Arbeiterschaft in diesem neuen unabhängigen Staat?

Der Erlass vom 8. Februar 1919 führte die *Koalitionsfreiheit* ein<sup>4)</sup>. Die Bildung von Berufsorganisationen ist nur von ihrer Eintragung durch die zuständigen Organe des Ministeriums für Arbeit und soziale Fürsorge abhängig gemacht. Ein Berufsverband (Gewerkschaft) ist im Sinne der Bestimmungen des Erlasses Rechtsperson. Er kann Rechte erwerben und Verpflichtungen eingehen, Kollektivverträge abschliessen, vor Gericht laden und geladen werden.

Diese Koalitionsfreiheit trug recht bald ihre Früchte. Bereits im Jahre 1922 zählte man im Gebiete der Polnischen Republik (mit Einschluss Oberschlesiens) 1 404 000 Gewerkschaftsmitglieder<sup>5)</sup> (Angestelltengewerkschaften mit einbegriffen!). Sie verteilten sich auf die einzelnen Wirtschaftszweige folgendermassen: Landwirtschaft etwa 28 Prozent, Post, Telegraph und Telephon 15 Prozent, Textilindustrie 13,4 Prozent, Bergbau 9,6 Prozent, Eisenhütten 6,6 Prozent.

Ganz detaillierte Zahlen über die polnischen Arbeitergewerkschaften finden wir in dem im Jahre 1927 erschienenen „Rocznik pracowniczych związków zawodowych“ (Jahrbuch der Arbeitsgewerkschaften). Hiernach betrug die Gesamtzahl der zum 1. Januar 1926 registrierten Mitglieder der Arbeitergewerkschaften 582 862. Hiervon entfielen auf Land- und Forstwirtschaft 280 007, Industrie (mit Einschluss des Berg- und Hüttenwesens) 229 971, persönliche Dienste (Haus- und Hotelangestellte, Kellner, Friseurgehilfen usw.) 66 052, Transport, Handel, unqualifizierte Arbeiten 6832.

Was bei dieser Gesamtbetrachtung auffällt, ist der Umstand, dass die Zahl der in Gewerkschaften Organisierten wohl ziemlich weit hinter der Gesamtzahl der Werkstätigen zurückbleibt. Der Grund dieser Erscheinung ist nicht nur in dem Zuzug unorganisierter Werkstätiger vom flachen Lande nach den Städten zu suchen, sondern auch in der Schwäche der materiellen Mittel der Gewerkschaften selbst. Sagt doch der „Rocznik“<sup>6)</sup> darüber folgendes: „Der Mangel an Unterstützungsfonds erlaubt es zurzeit nicht, in den Gewerkschaften einen starken Zusammenhang zwischen der Organisation und den Mitgliedern zu schaffen. Ein

<sup>4)</sup> Vgl. zum Folgenden „Jahrbuch für Polen“, 1929/30.

<sup>5)</sup> „Almanach Polonais“, S. 615.

<sup>6)</sup> S. 18, 20.

Mitglied tritt der Gewerkschaft bei in einem Augenblick, wo es dadurch eine Verdienstmöglichkeit für sich erzielt, ist aber diese zu Ende, so verlässt es die Gewerkschaft ohne Bedauern. Nach einigen Monaten kehrt der Betreffende zu ihr wieder zurück, wenn die Tätigkeit der Gewerkschaft ihn befriedigt hatte, unterlässt es aber, wenn die Taktik der Gewerkschaft ihn enttäuscht hat. Die beständige Not der Gesamtheit der Gewerkschaftsmitglieder, die Flüssigkeit ihrer personalen Zusammensetzung — das ist das kennzeichnende Gepräge der polnischen Gewerkschaftsbewegung.“ Es muss übrigens bemerkt werden, dass diese Fluktuation — nach den beigebrachten Zahlen zu urteilen — sich weitaus weniger in den Industriegewerkschaften als in denen der Land- und Forstarbeiter geltend macht (aus den letzteren Gewerkschaften, deren Mitgliederzahl am 1. Januar 1926 280 007 betrug, traten im Laufe des Jahres 1926 nicht weniger als 52 932 aus!). Man darf daher wohl die Vermutung aussprechen, dass in der Industrie die Arbeiter treuer zu ihren Verbänden halten.

Um die *materiellen Hilfsquellen der Gewerkschaften* zu illustrieren, seien noch die folgenden Zahlen beigebracht: Insgesamt betragen die Einnahmen der Zentralverbände der Gewerkschaften 1926: 6 006 858 Zloty (1925: 5 668 460), die Ausgaben 5 882 602 (4 936 494)<sup>7)</sup>. Hierbei machten die Mitgliedsbeiträge durchschnittlich 83,5 Prozent der Einnahmen aus. Von den Ausgaben entfallen 44,5 Prozent auf die Unterhaltung der Organisation, und zwar in erster Linie auf Verwaltungskosten (wie mir scheint, ein recht erheblicher Prozentsatz); 18,8 Prozent auf Unterstützung notleidender Mitglieder (Krankheit usw.); 3,9 Prozent auf Herausgabe der Gewerkschaftspresse. Auffallend ist der niedrige Prozentsatz der Streikgelder (2,7)<sup>8)</sup>, der übrigens in den vorangehenden Jahren (1924, 1925) etwas, aber nicht erheblich grösser war. Keine Rolle spielt die Arbeitsvermittlung, mit der sich die Gewerkschaften fast gar nicht abgeben.

Zu erwähnen ist hierbei, da sie nicht ohne politische Bedeutung ist, die *zentrale Dreigliederung* der polnischen Gewerkschaften: 1. sogenannter „Klassenverband“ („Związek Stowarzyszeń Zawodowych“), der auf dem Boden des Klassenkampfes steht und wirtschaftlich sowohl wie politisch die weitaus radikalste Zentralorganisation ist; 2. „Polnische Berufsvereinigung“ („Zjednoczenie Zawodowe Polskie“); 3. „Zentrale christlicher Berufsverbände“ („Centrale chrześcijańskich związków zawodowych“). Das Zahlenverhältnis war im Berichtsjahre: 217 567 : 152 718 : 66 101, und zwar nach der Zahl *zahlender* Mitglieder (also prozentual 49,9 : 35,0 : 15,1). Die Zahlen für registrierte Mitglieder: 294 703 : 246 542 : 95 543. (Der Unterschied erklärt sich vor allem durch Arbeitslosigkeit, aber auch durch organisatorische Gründe.) Der „Klassenverband“ arbeitet vor allem in Kongresspolen und teils in Galizien; die Polnische Berufsvereinigung beeinflusst hauptsächlich das ehemals preussische Gebiet, die Christliche Zentrale hat überall ihre Ausläufer. Der „Klassenverband“ steht politisch der PPS am nächsten, steht in Fühlung mit der internationalen Arbeiterbewegung und ist namentlich dem *Internationalen Gewerkschaftsbund* angeschlossen. Er ist orga-

<sup>7)</sup> Hiervon Klassenverband im Jahre 1926: 3,9 Millionen Zloty, Polnische Berufsvereinigung 1,5 Millionen Zloty, Christlicher Verband (unvollständige Angaben) 446 265 Zloty (siehe Rocznik, S. 28).

<sup>8)</sup> Im „Klassenverband“ (siehe weiter) betragen sie 4,6 Prozent.

nisatorisch und finanziell relativ der stärkste Gewerkschaftsverband Polens. Die beiden anderen Verbände sind viel stärker polnisch gefärbt. Insbesondere steht die Zentrale christlicher Gewerkschaften der Christlich-Demokratischen Partei (sog. „Chadecia“) nahe, während die stark national eingestellte Landarbeiterschenschaft, vor allem in Posen und Pommerellen, unter dem Einfluss der „Nationalen Arbeiterpartei“ („Narodowa Partja Robotnicza“, abgekürzt NPR.) steht<sup>9)</sup>.

Angesichts der oben gekennzeichneten Stellung des „Klassenverbandes“ seien in bezug auf diesen ergänzungsweise noch folgende Zahlen angeführt<sup>10)</sup>:

Mitgliederzahl: 1927: 244 383; 1928: 271 580; 1929: 272 317. Einnahmen aus Beiträgen<sup>11)</sup>: 1927: 4,1 Millionen Zloty; 1928: 5,0 Millionen Zloty; Ausgaben: 1927: 4,1; 1928: 5,6 Millionen Zloty.

Erst im Jahre 1929, so betont Zdanowski, traten im Bestande dieses Gewerkschaftsbundes grosse Änderungen ein im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise und dem Vorgehen der Regierung gegen die freien Gewerkschaften. „Die Regierung hat sich darauf verlegt, durch Terror und Korruption sowie durch die *Gründung faschistischer Gewerkschaften* die freie Gewerkschaftsbewegung zu zerstören. Besonders ungünstig wirkten sich diese Massnahmen auf die Gewerkschaften aus, deren Mitglieder in einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis zur Regierung stehen. So wurde vor allem die Gewerkschaft der Gemeinde- und Staatsarbeiter durch den Terror der Behörden der Hauptstadt getroffen; sie verlor nahezu 4000 Mitglieder. In Mitleidenschaft gezogen wurden ferner die Gewerkschaft der Lebens- und Genussmittelindustrie, die Organisationen der Hausbesorger und der Landarbeiter.“

Der Ausdruck „faschistische Gewerkschaften“ darf indessen nicht zu der Vorstellung von Zwangssyndikaten nach italienischem Vorbild verleiten. Wohl ist die PPS. sowohl wie die Koalitionsfreiheit ein Dorn im Auge der sogenannten „Obersten-Clique“, die heute die Macht im polnischen Staate in ihren Händen hat. Aber um einen direkten Eingriff des Staates in die gewerkschaftliche Freiheit nach italienischem Muster hat es sich — bisher wenigstens — in Polen nicht gehandelt. Nur im Herbst des Jahres 1928 hat die Regierung einen Gesetzentwurf ausgearbeitet, der einen *obligatorischen Schiedsspruch* des Ministers für Arbeit bei Konflikten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in den Fällen vorsah, in denen „wichtige wirtschaftliche oder öffentlich-soziale Interessen“ auf dem Spiele stehen<sup>12)</sup>. Aber dieser Entwurf ist meines Wissens niemals Gesetz geworden. Unter den „faschistischen Gewerkschaften“ versteht demnach Zdanowski wohl sicher jene Arbeiterverbände, die unter dem Einfluss der Spaltungstaktik der Regierung, von der wir weiter sprechen werden, sich gebildet haben und dem sogenannten BBS. (d. h. „Blok Bezpartyiny Socialistyczny“), d. h. dem „sozialistischen“ Flügel des Regierungsblocks angehören und naturgemäss völlig in der Hand der Regierung sind. Da der gegenwärtigen Regierung aber, vor

<sup>9)</sup> Siehe R. Styra „Das polnische Parteiwesen“, Posen 1926, S. 11.

<sup>10)</sup> Auf Grund des Berichts von A. Zdanowski im „Tätigkeitsbericht des IOB.“, 1930, S. 177.

<sup>11)</sup> Siehe „Sechstes Jahrbuch des IOB.“, S. 156 ff.

<sup>12)</sup> Siehe „Lodzner Volkszeitung“ vom 30. September 1928. Artikel: „Ein neuer Anschlag auf die Rechte der Arbeiterschaft.“

allem infolge ihres Verhaltens dem Sejm gegenüber, oft die Bezeichnung einer „halbfaschistischen“ oder „faschistischen“ gegeben wird, so erklärt sich hieraus auch jener hinsichtlich der Gewerkschaften gebrauchte Ausdruck.

#### IV.

Der polnische Staat hat einige interessante Versuche gemacht, die in der Richtung des Staatssozialismus oder der Wirtschaftsdemokratie hinzuweisen schienen. Ich meine die Einrichtung des „Arbeitsrats“ und die Schaffung einer „Enquetekommission zur Prüfung der Kosten in der Industrie“, die beide in das Ende des Jahres 1926 fallen. Beide Einrichtungen verdanken freilich ihre Entstehung mit dem Drängen der Gewerkschaften. Nachdem bereits vorher dem Ministerkabinett ein „Wirtschaftsrat“ als beratende Körperschaft, die aber ausschliesslich aus Vertretern der Arbeitgeber bestand und in der der „Leviathan“, die stärkste Arbeitgeberorganisation Polens, massgebenden Einfluss erlangte, beigeordnet worden war, bestanden die Vertreter der Gewerkschaften monatelang darauf, dass ein Gegengewicht in Gestalt eines „Arbeitsrats“ geschaffen werde — ein Drängen, dem schliesslich im Dezember 1926, also bereits im Anfang der Ära Pilsudski, nachgegeben wurde. Irgendeinen massgeblichen Einfluss auf die Wirtschafts- oder Sozialpolitik des Staates haben jedoch weder der „Arbeitsrat“ noch die Arbeiten der Enquetekommission erlangt. Der Arbeitsrat wurde ins Leben gerufen als beratende Körperschaft, die zu den wirtschaftspolitischen Massnahmen der Regierung, soweit sie die Interessen der Werktätigen berührten, Gutachten abgeben sollte. Die Wirtschaftspolitik der Regierung trug jedoch, auch in der Ära Pilsudski, einen einseitigen Charakter, indem sie vor allem auf die Forcierung des Exports und demgemäss auf möglichst niedrige Lohnhaltung bedacht war. Die Funktion des Arbeitsrats wurde unter diesen Umständen zu einer Anklage gegen die Regierung und zur Demonstration der traurigen Lage der polnischen Arbeiterschaft<sup>12a)</sup>. Heute hat die Existenz des Arbeitsrats faktisch sang- und klanglos aufgehört.

Dagegen entfaltete die „Enquetekommission“, die aus Vertretern der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und der Regierung zusammengesetzt wurde, eine erspriessliche Tätigkeit. Wurde sie doch mit weitgehenden Vollmachten ausgestattet, die Produktionskosten aller von ihr untersuchten Betriebe zu prüfen, einschliesslich des Rechts des Einblicks in die Geschäftsbücher und der Strafverhängung im Falle falscher Angaben oder Verweigerung der Aussage, da auf der anderen Seite den Betrieben die Wahrung der Geschäfts- bzw. Produktionsgeheimnisse zugesichert wurde — alles in allem zweifellos ein interessantes Experiment. Bisher hat die Enquetekommission bereits mehrere Bände ihrer Arbeiten veröffentlicht. Wie unparteiisch die Kommission ihre Arbeit machte, ergibt sich z. B. daraus, dass gerade zur Zeit des grossen Lodzer Streiks im Oktober 1928 ein Band erschien, in dem festgestellt wurde, dass die Löhne der Lodzer Weber seit 1925 sich nicht gebessert haben, sondern vielmehr durchschnittlich um 23 Prozent zurückgegangen sind! Diese Feststellungen, an denen, wie gesagt, auch Ver-

<sup>12a)</sup> Dies betrifft namentlich die Erklärungen des Präsidenten des „Arbeitsrats“, des sozialistischen Abgeordneten Ziemiernicki.



treter der Regierung arbeiteten, hinderten aber die Regierung nicht, in ihrer Lohnpolitik gegenüber den Lodzer Textilarbeitern die Konzessionen, zu denen die Arbeitgeber bereit waren (Lohnerhöhung durchschnittlich um 7 Prozent), noch zu unterbieten, so dass im Endresultat des riesigen Streiks nur eine Lohn-„aufbesserung“ um durchschnittlich 5 Prozent (statt der von den Arbeitern geforderten 25 Prozent) herauskam!

Wir haben damit die *eine* der wichtigsten Fragen der polnischen Arbeiterbewegung berührt, die *Entlohnungsfrage*, die in jenem grossen Streik nur zu einer Explosion gekommen ist, die aber die polnische Arbeiterschaft eigentlich niemals zur Ruhe kommen lässt. Um darüber dem Leser ein möglichst anschauliches Bild zu geben, wollen wir nachstehend einige wichtige Zahlenreihen aus der vom Warschauer „Institut für Sozialwirtschaft“ in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Hauptamt Ende 1929 herausgegebenen Untersuchung „Die Lebensbedingungen der Arbeiterschaft in Warschau, Lodz und dem Dombrowaer Kohlenrevier“ anführen<sup>13)</sup>. (Die Zahlen geben den Monatsverdienst in Zloty gleich 0,47 Mk. an.)

Industriezweig	Warschau			Lodz			Dombrowaer Kohlenbezirk			Allgemeiner Durchschnitt		
	Durchschnitts-verdienst	Qualifizierte-Arbeiter	Unqualifizierte-Arbeiter	Durchschnitts-verdienst	Qualifizierte-Arbeiter	Unqualifizierte-Arbeiter	Durchschnitts-verdienst	Qualifizierte-Arbeiter	Unqualifizierte-Arbeiter	Durchschnitts-verdienst	Qualifizierte-Arbeiter	Unqualifizierte-Arbeiter
	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.	Zl. gr.
Bergbau . . .	—	—	—	—	—	—	203.57	207.45	166.84	203.57	227.45	166.84
Metall . . . .	209.15	277.14	153.51	141.—	142.—	—	169.67	182.32	159.25	181.08	203.11	159.06
Chemische . .	156.93	—	156.93	—	—	—	—	—	—	156.93	—	156.93
Textil . . . .	296.27	296.27	—	161.75	195.85	127.06	113.48	109.78	113.94	152.93	196.87	122.17
Lebensmittel	123.34	163.73	109.88	241.64	241.64	—	—	—	—	147.—	202.68	109.88
Konfektion . .	189.51	187.49	202.64	109.12	109.12	—	—	—	—	172.58	169.05	202.64
Polygraph. . .	382.43	407.42	236.01	—	—	—	—	—	—	382.93	407.42	236.01
Baugewerbe	264.56	277.78	211.66	—	—	—	200.99	211.09	130.30	236.31	246.66	184.54

Bemerkenswert ist hierbei, dass das *Unterhaltsminimum einer Arbeiterfamilie*, das das Statistische Hauptamt für Warschau mit 280 Zloty angibt, selbst in der Hauptstadt nicht erreicht wird (mit Ausnahme nur der Qualifizierten im polygraphischen Gewerbe). Zu bemerken ist ferner, dass die oben viel genannte „Enquetekommission“ den Durchschnittslohn der Lodzer Textilarbeiter (siehe Band 14 der Berichte der Enquetekommission, S. 109 u. 110) ja noch niedriger angibt als in der obigen Tabelle, nämlich mit 102,20! Das erklärt sich dadurch, dass die Erhebungen der Enquetekommission die gesamte Textilindustrie umfassten, während die Tabelle hier nur einen Ausschnitt darbietet.

Um dem Leser zu zeigen, wie der polnische Arbeiter sich ernährt, sei nur erwähnt, dass von 206 untersuchten Familien 122 täglich rund 4 Zloty für Lebensmittel ausgaben. Dabei kostete ein Kilo Fleisch etwa 3 Zloty, ein Kilo Brot 60 Groschen, ein Kilo Zucker 1,40 Zloty.

<sup>13)</sup> Nach der Wiedergabe des Kattowitzer „Volkswille“ vom 29. Dezember 1929.

Das Arbeiterbudget dieser 206 im Jahre 1927 untersuchten Familien verteilte sich im Durchschnitt wie folgt (prozentual): Lebensmittel 61,0 Prozent; Alkohol und Tabak 3,4; Wohnung 4,0; Wohnungseinrichtung 2,4; Feuerung und Licht 4,4; Kleidung 13,3; Hygiene und Gesundheit 1,8; kulturelle und allgemeine Ausgaben 3,4; andere Ausgaben 1,3; soziale Versicherung, Steuern, Spareinlagen 5,0 Prozent.

Neben der schlechten Entlohnung ist die zweite Geißel der polnischen Arbeiterschaft und zugleich ein wichtiger ursächlicher Faktor der polnischen Arbeiterbewegung die *Arbeitslosigkeit*. Um dem Leser darüber ein knappes Bild zu geben, wollen wir nachstehend einige Zahlen anführen, die wir dem jüngsten Bericht des amerikanischen Finanzkontrolleurs der polnischen Regierung, Charles S. Dewey, entnehmen<sup>14)</sup>:

Jahr	Monatliche Durchschnittszahl		
	Vollbeschäftigte	Registrierte Arbeitslose	Kurzarbeiter
1928 . . . . .	874 583	125 552	60 787
1929 . . . . .	869 898	131 081	83 310
1930 (Jan.) ..	766 338	276 185 (Jan.-März) <sup>14a)</sup>	114 435 (Jan.-Febr.)

Dazu ist noch zu bemerken, dass ausser den registrierten Arbeitslosen es auch nicht registrierte gibt, die in der Statistik nicht erscheinen. Was die Kurzarbeiter oder Halbbeschäftigten anbetrifft, so bringen sie, wie der Kattowitzer „Volkswille“ (29. Juni 1930) bemerkt, „oft nicht mehr Lohn nach Hause, wie der Arbeitslose an Unterstützung erhält“. Wirft man einen Blick auf die obigen Zahlen, so fällt der enorm hohe Prozentsatz der Arbeitslosen im Vergleich zu den Vollbeschäftigten auf. Gewiss, die Arbeitslosigkeit ist, absolut genommen, viel niedriger als etwa in Deutschland. Allein Polen könnte, wie der „Volkswille“ treffend bemerkt, auch nur zur Hälfte der Arbeitslosen in Deutschland nur dann kommen, wenn seine Industrie völlig stillgelegt würde.

## V.

Als Pilsudski im Mai des Jahres 1926 aus seiner bisherigen (scheinbaren) Zurückhaltung hervortrat und seinen Staatsstreich vollzog, jubelte ihm die Arbeiterschaft zu und unterstützte ihn auch tatsächlich bei der Umwälzung. Neue Hoffnungen auf den alten Führer wurden rege. Allein je länger desto mehr wurden diese Hoffnungen enttäuscht. Das wirtschaftliche Interesse des Pilsudski-Regimes wandte sich der Stabilisierung des Zloty und der Forcierung des Aussenhandels, keineswegs aber der Stärkung der inneren Kaufkraft des Volkes zu<sup>15)</sup>. Die Löhne erfuhren hier und da eine Besserung, blieben aber als Gesamtheit unter dem Erforderlichen. Die Belebung des Arbeitsmarktes, die 1926 (infolge des Streiks der englischen Bergarbeiter) eingetreten war, verebbte nach und nach, und das Ge-

<sup>14)</sup> Siehe Sprawozdanie Ch. S. Dewey'a, Warszawa 1930, S. 45.

<sup>14a)</sup> Bis Anfang Juni 1930 hat sich diese Zahl (nach Angabe des „Volkswille“ vom 29. Juni 1930) auf 228 331 vermindert.

<sup>15)</sup> Neuerdings, unter dem Drucke der dauernden Wirtschaftskrise, beginnt man auch in den polnischen Regierungskreisen diesem Problem mehr Verständnis entgegenzubringen. Aber wie charakteristisch ist es doch, dass dabei auch jetzt noch ausschliesslich an die Hebung der Kaufkraft des Bauernums, nicht aber der Arbeiterschaft gedacht wird, mit der Begründung, dass das Gros der polnischen Bevölkerung eben auf das Land entfällt. So Dewey in einem seiner letzten Berichte, ebenso wie vor Jahren der Direktor im Finanzministerium, Fajans, den bereits damals wegen dieser einseitigen Bevorzugung der „Robotnik“ angriff.

spenst der Arbeitslosigkeit wurde zur traurigen Wirklichkeit. Das Pilsudski-Regime zeigte sich aber diesen Nöten gegenüber nicht nur passiv, sondern ging nach und nach auch zu *aktiven Schritten gegen die Arbeiterschaft* über. Es erfolgte die Gründung eines „sozialistischen“ Regierungsflügels, des sogenannten BBS., mit dem mehr oder weniger ausgesprochenen Zweck, die PPS. zu spalten (was aber misslang). Das Arbeitsministerium wurde dem *Obersten Prystor* anvertraut, der Anhänger der PPS. aus den Ämtern (Krankenkassen) verdrängte. Und schliesslich kam es in letzter Zeit wiederholt auch zu blutigen Zusammenstössen zwischen Polizei und Arbeitslosen.

Entsprechend hat sich auch die Stimmung der polnischen Arbeiterschaft und ihrer Führer gewandelt. Aus Enttäuschung und wachsendem Misstrauen ist schliesslich eine offene Opposition, ja Feindschaft gegen das Regime Pilsudski geworden. Das Wirtschaftliche verknüpft sich hierbei eng mit dem Politischen, und in der Sejmopposition spielt die PPS. eine der aktivsten Rollen. Um die Basis des Kampfes gegen das heutige Regime zu erweitern, schloss sich die PPS. dem sogenannten *Centrolew* (d. h. „Zentrolinken“ Koalition) an, dessen Zustandekommen sie führend beteiligt war und der ausser ihr die übrigen linken Parteien einschliesslich der „Nationalen Arbeiterpartei“, des „Piaŝt“ (Grossbauern-Partei) und der „Christlichen Demokraten“ („Chadecia“) umfasst<sup>16)</sup>. Der Centrolew hielt Anfang Juli dieses Jahres in Krakau einen grossen Oppositionskongress ab, wobei die PPS. von dem bekannten Abgeordneten Barlicki vertreten war. Sicher ist die kürzlich erfolgte Übernahme der Ministerpräsidentschaft durch Pilsudski eine Antwort auf die Krakauer Kundgebung. So steht der polnischen Arbeiterschaft noch ein hartnäckiger Kampf bevor. Ja, dieser Kampf hat bereits begonnen, indem am 10. September d. J. die Führer der Opposition, darunter namentlich auch Vertreter der PPS., Liebermann, Barlicki, Professor Prager und St. Dubois, verhaftet wurden. Der Sejm ist inzwischen aufgelöst worden und die Neuwahlen sollen am 16. November d. J. stattfinden. Die PPS. bleibt in dem jetzigen Wahlkampfe dem Centrolew angeschlossen, der einen Wahlblock gebildet hat<sup>17)</sup>. Ihre Wahlaussichten müssen, trotz der Verhaftung der Führer, als günstig beurteilt werden. Infolge der Teilnahme auch solcher nationalistisch-polnischer Parteien, wie des „Piaŝt“ oder der „Nowa Partja Robotnicza“, am Wahlblock sieht sich jedoch die *Deutsche Sozialistische Arbeitspartei Polens*, zu deren vornehmsten Aufgaben neben dem Schutz der Arbeiterschaft auch der der Kulturautonomie der Minderheiten (insbesondere der deutschen) gehört, und die bei den letzten Wahlen (1928) Schulter an Schulter mit der die Kulturautonomie der Minderheiten anerkennenden PPS. ging, gegenwärtig zu einem solchen Zusammengehen nicht in der Lage<sup>18)</sup>, so dass es bei den jetzigen Wahlen in Polen zu keiner sozialistischen Einheitsfront kommen wird.

<sup>16)</sup> Der zumindest in der Frage der Minderheiten fragwürdige „Linkscharakter“ gar mancher dem Centrolew angehörenden Partei ist der Grund dafür, dass die Parteien der Minderheiten, auch die sozialistischen, am Krakauer Kongress nicht teilnahmen.

<sup>17)</sup> Aus diesem Wahlblock sind die Christlich-Demokraten inzwischen ausgeschieden.

<sup>18)</sup> Siehe dazu namentlich die Auseinandersetzungen in der „Lodzer Volkszeitung“ vom 9. und 11. September.

# Rundschau der Arbeit

*Der Kongress der englischen Gewerkschaften.* W. Milne-Bailey.

Der Kongress der englischen Gewerkschaften, der in jedem Jahre abgehalten wird und diesmal in *Nottingham* tagte, war vor allem durch drei Dinge bemerkenswert: *Erstens* durch die Aussprache über die wirtschaftlichen Beziehungen innerhalb des „Britischen Gemeinwesens von Nationen“, *zweitens* durch die Debatte über die Familienzuschläge und *drittens* durch seine Stellungnahme zu der Arbeiterregierung.

In der ersten und dritten der erwähnten Fragen nahm der Vorsitzende des Kongresses, *John Beard* vom Verband der Transport- und Fabrikarbeiter, in seiner Eröffnungsansprache von vornherein entschieden die Führung in die Hand, und in beiden Fällen fand er den Beifall des Kongresses. Im übrigen war es ein undramatischer, um nicht zu sagen ein langweiliger Kongress. Die Verhandlungen wurden zwar während der Begrüßungsansprachen eine kurze Zeit lang von organisierten Gruppen der „Bewegung“ des kommunistisch inspirierten Arbeitslosenausschusses unterbrochen. Sie riefen von der Galerie ihre üblichen Parolen „Nieder mit dem Gewerkschaftskongress“, „Nieder mit der Arbeiterregierung“ und „Nieder“ mit einem Dutzend anderer Dinge in den Saal. Insbesondere der Innenminister *J. R. Clynes*, ein Führer des Verbandes der Gemeinde- und Fabrikarbeiter, war das Ziel dieser Angriffe, da er als Vertreter der Arbeiterpartei und der Regierung sprach. Auch der indische Vertreter, *Rao*, beschwor den Unwillen der Zwischenrufer herauf, weil er an dem ungünstigen Einfluss des russischen Kommunismus auf die indische Gewerkschaftsbewegung Kritik übte. Indessen diese kleinen Störungen dauerten nur eine kurze Zeit, da man die unerwünschten Besucher auf schnellstem Wege hinausbeförderte.

*Die wirtschaftlichen Beziehungen innerhalb des Britischen Reiches.*

Am lebhaftesten gestaltete sich die Aussprache über jenen Bericht des Wirtschafts-

ausschusses, den der Generalrat angenommen hatte und der sich mit der bevorstehenden Reichskonferenz und der wirtschaftlichen Zukunft des „Britischen Gemeinwesens“ befasste. Nach allgemeiner Ansicht war es eine der besten Diskussionen, die je auf englischen Gewerkschaftskongressen geführt worden sind. Die Tagespresse hatte sich so intensiv mit diesem Bericht beschäftigt, und die Politiker, die diesen Bericht für ihre eigenen Zwecke auszunutzen trachteten, hatten eine solche Verwirrung der Meinungen hervorgerufen, dass alle Welt mit Spannung diese Diskussion erwartete. Der einzige konkrete Vorschlag, den dieser Bericht enthielt, war, dass regelmässig Wirtschaftskonferenzen zwischen Grossbritannien, den Dominien und den Kolonien abgehalten werden und dass ein ständiges Reichswirtschaftssekretariat eingerichtet werden sollte<sup>1)</sup>. Dieser Vorschlag ist nicht neu. Sowohl die grossen Unternehmerorganisationen wie die Liberale Partei und andere Gruppen der öffentlichen Meinung vertreten diese Forderung.

In dem Bericht werden aber auch in grossen Zügen die Möglichkeiten einer engeren Gestaltung der wirtschaftlichen Beziehungen innerhalb des „Britischen Gemeinwesens“ diskutiert und sogar der Gedanke bestimmter zollpolitischer Massnahmen nicht aus den Erwägungen ausgeschaltet, obwohl viel Sorgfalt darauf verwandt wird, klarzustellen, dass keine unmittelbare Befürwortung von Schutzzöllen beabsichtigt ist. Selbst dieses bescheidene Mass von Unvoreingenommenheit war für die extremen Freihändler eine zu starke Kost. Der Generalrat ist infolgedessen in der liberalen Presse heftig angegriffen worden. Die Arbeiterbewegung in Grossbritannien war stets ein leidenschaftlicher Gegner von Schutzzöllen. Sie hat in der Tat ein gut Teil der liberalen Theorie des 19. Jahrhunderts von den alleinseligmachenden Tugenden des Freihandels übernommen.

<sup>1)</sup> Vgl. den Aufsatz des gleichen Verfassers: „Die Vereinigten Staaten von Europa“, „Die Arbeit“ 1930, Heft 7, S. 445 ff., bes. S. 452 ff.

In den letzten Jahren waren deutliche Anzeichen einer veränderten Haltung zu bemerken, zum mindesten unter den Gewerkschaftlern. Die Gewerkschaften haben sich nun etwa nicht von *Lord Beaverbrook* ködern lassen, den Führer jener „Reichsfreihandels“-kampagne, die der Komik nicht entbehrt. Vielmehr nehmen verantwortungsbewusste Gewerkschaftsführer diese Tiraden nicht ernst. Man ist sich aber darüber im klaren, dass in der gegenwärtigen Wirtschaftslage der Nation wie der Welt als Ganzem unsere auf bestimmte Aufgaben gerichtete Wirtschaftspolitik wie die Grundsätze, von denen sie sich leiten lassen muss, von Grund auf neu durchdacht werden müssen. Wirtschaftliche Theorien, die überall und zu jeder Zeit absolut wahr sind, gibt es nicht. Wirtschaftliche Ideen müssen in ihrer praktischen Auswirkung auf eine gegebene Situation und einen gegebenen Stand der technischen Entwicklung immer wieder geprüft werden.

Das ist der Grund, aus dem sich die britische Gewerkschaftsbewegung geweigert hat, sich an die Dogmen der Vergangenheit zu binden und Gedanken zu vertreten, die wahrscheinlich in Zukunft eine lebhaftere Diskussion zur Folge haben werden. Der Kongress stimmte zugunsten des Berichtes des Generalrates, das heisst er trat dafür ein, diese Linie der Politik klarer zu bestimmen, die auf eine engere Gestaltung der wirtschaftlichen Bande zwischen den verschiedenen Teilen des „Britischen Gemeinwesens von Nationen“ hinzielt. Der Kongress erklärte sich nicht für Schutzzölle, denn wir denken eher an eine Entwicklung von anderen Formen für die Regulierung des Handelsstromes, sei es auf dem Wege des Masseneinkaufes durch *Einfuhrämter*, durch Vereinbarungen über die Abgrenzung von Märkten oder durch andere Mittel. Die Mehrheit betrug mehr als eine halbe Million Stimmen, sie war entscheidend, aber nicht überwältigend. Die Opposition hat in einer Reihe von sehr geschickten Reden entweder der Befürchtung Ausdruck verliehen, dass die Gewerkschaften vor dem Kapitalismus und Imperialismus kapitulieren

— eine These, die die Delegierten entschieden zurückwiesen —, oder die Besorgnis geäußert, dass die in Aussicht genommene Politik den Gegensatz zu Amerika und Kontinentaleuropa vertiefen und zum Kriege führen würde. Diese Besorgnis gründete sich auf ein völliges Missverständnis des Berichtes des Generalrates, der keinerlei ausschliessende Vereinbarungen gegen irgendeine Macht befürwortet, sondern sich nur für die engere Gestaltung der Beziehungen zu den Dominionen und Kolonien einsetzt, um den Handel im allgemeinen zu beleben und sich für die Zusammenarbeit mit dem Völkerbund, mit Amerika, mit allen, die zu gemeinsamer Arbeit bereit sind, aussprach. Der Bericht wurde verteidigt von *Ernest Bevin*, dem Generalsekretär des Transport- und Fabrikarbeiter-Verbandes, und zwar in einer meisterhaften Rede, in der er die Schwierigkeiten darlegte, denen sich das Land gegenüber sieht, und die Notwendigkeit begründete, auf Grund einer realistischen Würdigung der Tatsachen, wie sie sind, zu neuen wirtschaftspolitischen Folgerungen zu gelangen. Die Opposition führte *H. H. Elvin*, gleichfalls ein Mitglied des Generalrates und Generalsekretär des Angestellten-Verbandes. Es war eine gewichtige, wohl durchdachte Rede für einen umfassenderen Internationalismus, aber die Entgegnung, die ihm später zuteil wurde, zeigte deutlich, dass die Rede in Wirklichkeit dem Gedankengang des Berichtes nicht widersprach, sondern nur jenen Auffassungen, die fälschlich aus dem Bericht herausgelesen wurden.

Eine Reihe von weiteren Reden gegen den Bericht liess darauf schliessen, dass, obwohl eine Anzahl von Rednern sich für ihn einsetzte, unter den Delegierten eine starke Neigung bestand, die neue Politik sich nicht zu eigen zu machen. Wäre es vor *Bevins* Schlusswort zur Abstimmung gekommen, so würde der Bericht vermutlich abgelehnt worden sein. Aber dieses Schlusswort, das ausserordentlich eindrucksvoll war, gab den Verhandlungen des Kongresses die entscheidende Wendung. Die Delegierten wurden aus dem Wolkenreich allgemeiner

internationaler Gedankengänge auf die Erde zurückversetzt. Die Abstimmung, bei der sich nahezu eine halbe Million zugunsten des Berichtes des Generalrates aussprach und damit für eine neue Wirtschaftspolitik der britischen Arbeiterbewegung entschied, war der Abschluss einer denkwürdigen Debatte.

### *Familienzuschläge.*

Mit der Frage der Familienzuschläge wurde ein Problem von grosser Bedeutung zur Diskussion gestellt, das zu einer Scheidung der Geister führte, die die üblichen Fronten der Meinungsgegensätze völlig verschob. Ein gemeinsamer Ausschuss des Generalrates der Gewerkschaften und der Arbeiterpartei hatte einen Mehrheitsbericht zugunsten von Familienzuschlägen vorgelegt, die der Staat aus Steuermitteln zahlen sollte. Ein Minderheitsbericht erklärte sich gegen die Familienzuschläge und befürwortete statt dessen einen Ausbau des sozialen Dienstes. Der Generalrat machte sich den Minderheitsbericht zu eigen, legte aber beide Berichte dem Kongress zur endgültigen Entscheidung vor. C. C. Cramp, der Wirtschaftssekretär des Zentralverbandes der Eisenbahner, vertrat die Meinung des Generalrates für die Ablehnung von Familienzuschlägen. In einer überzeugenden Rede legte er die ausserordentlichen Kosten dar (70 Millionen Pfund im Jahr), die die Einführung von Familienzuschlägen neben der Ausgabe von Hunderten von Millionen für andere Massnahmen, die die Arbeiterpartei zur Durchführung bringen soll, zusätzlich erfordern würde. Er äusserte auch starke Bedenken gegen die Wirkung derartiger Lohnzuschläge auf die Gewerkschaftsbewegung. P. Lee vom Verband der Bergarbeiter plädierte für die Zahlung der Familienzuschläge. Seine Rede war von starkem Idealismus getragen. Eine lange Aussprache folgte, die sich auf einem hohen Niveau bewegte. *Schliesslich wurde der Minderheitsbericht gegen Familienzuschläge mit einer sehr grossen Mehrheit angenommen.* Die Bergarbeiter waren es hauptsächlich, die sich zugunsten der Familien-

zuschläge aussprachen; sie haben sich stets für sie eingesetzt, da sie eine Erhöhung der kümmerlichen Verdienste der Bergarbeiterfamilien in dieser Zeit der Depression und Armut bedeuten würden. Indessen gab das finanzielle Argument schliesslich den Ausschlag, so volkstümlich auch die andere Politik im Hinblick auf die Stimmung der Wähler sein mag.

### *Arbeiterregierung und Generalrat der Gewerkschaften.*

Ein Teil der Presse hat schon seit einiger Zeit einen offenen Bruch zwischen der Gewerkschaftsbewegung und der politischen Arbeiterbewegung vorausgesagt. Es wäre interessant, zu erfahren, aus welchen Gründen. Gewiss ist innerhalb der Gewerkschaften an der Aktivität der Regierung oder ihrem Mangel an Aktivität Kritik geübt worden. Das wird unter Verhältnissen, wie sie zurzeit vorliegen, stets der Fall sein. Denn keine Regierung kann so schnell die von ihr geplanten Massnahmen zur Durchführung bringen, wie ihre leidenschaftlichen Anhänger es wünschen. Das bedeutet jedoch nicht, dass irgendein grundsätzlicher Gegensatz oder eine ernsthafte Konfliktsgefahr besteht. Wie wenig diese „Familienstreitigkeiten“ in Wirklichkeit bedeuten, ergab sich aus der Entschiedenheit, mit der der Vorsitzende und der Kongress die Minderheit, die durch die Unabhängige Arbeiterpartei repräsentiert wurde, wegen ihrer Tätigkeit, der Arbeiterregierung in den Rücken zu fallen, zur Ordnung riefen. Die Verhandlungen liessen eindeutig erkennen, dass der Kongress mit seinen Sympathien auf seiten der Regierung steht und sie zu unterstützen gewillt ist, nicht aber die von Maxton geführten Rebellen. Wenige Tage vor der Eröffnung des Kongresses hatte der „New Leader“, die Zeitschrift der Unabhängigen Arbeiterpartei, einen Aufsatz des Abgeordneten G. Kirkwood veröffentlicht, in dem die Gewerkschaften aufgefordert wurden, sich für die Unabhängige Arbeiterpartei als ihre politische Vertretung zu erklären. Es wurde ihnen hoch und heilig versprochen, dass alle Massnahmen, die von ihnen gefordert

wurden, auch von der Gruppe Maxtons gewünscht würden und dass die Arbeiterpartei der Unterstützung durch die Gewerkschaften nicht länger würdig sei. Dieser dreiste Versuch, die schwindenden Hoffnungen der Unabhängigen Arbeiterpartei neu zu beleben, fand im „Daily Herald“ durch Bevin, A. J. Cook und andere hervorragende Gewerkschaftsführer eine ebenso rasche wie entschiedene Abfuhr. „Wir haben ebensowenig Bedarf nach einer politischen Minderheitsbewegung wie nach einer wirtschaftlichen Minderheitsbewegung“, sagte der Bergarbeiterführer A. J. Cook. „Wir haben keine Lust, uns einen Untermieter zuzulegen“, erklärte Bevin, und er meinte damit, dass wir die Arbeiterpartei geschaffen haben, um unsere Arbeit in der politischen Sphäre zu leisten, und dass wir nicht bereit sind, diese Aufgabe der Unabhängigen Arbeiterpartei anzuvertrauen. *Pugh*, der Führer der Metallarbeiter, wies die Zumutung zurück, sich auf eine Partei einzulassen, „die angesichts ihrer neuerlichen Politik und ihres offensichtlichen Mangels an innerer Geschlossenheit der Gewerkschaftsbewegung immer weniger zu sagen hat“. Es wäre zu wünschen, dass unsere Freunde in der Arbeiterbewegung der anderen Länder, die noch der Meinung sind, dass die Unabhängige Arbeiterpartei, ihre Zeitschrift „The New Leader“ und alle die, die für sie schreiben und sprechen, wirklich etwas von der Gewerkschaftsbewegung, ihrer Politik und ihren Zielen verstehen, sich einmal mit führenden Persönlichkeiten aus den englischen Gewerkschaften unterhalten könnten. Sie würden bald wissen, was sie von dieser Partei zu halten haben.

Die Gewerkschaftsbewegung in Grossbritannien steht mit unbeirrbarer Entschiedenheit hinter der Arbeiterregierung. Das ist die grosse Lehre dieses Kongresses. Die Gewerkschaften können weder von der Unabhängigen Arbeiterpartei noch von irgendeiner anderen Gruppe ehrgeiziger Politiker, die darauf ausgehen, Ramsay Macdonald Schwierigkeiten zu bereiten, ins Schlepptau genommen werden.

Das bedeutet nicht, dass die Regierung mit dem Generalrat der Gewerkschaften anfangen kann, was sie will. Sie hat ihn nicht in ihrer Tasche. Die Verhandlungen des Kongresses zeigten zum Beispiel eindeutig, dass die Gewerkschaften von Macdonald erwarten, das verhängnisvolle Gewerkschaftsgesetz von 1927 so rasch wie möglich aufzuheben. Diese Aufgabe muss unmittelbar in Angriff genommen werden. Aber indem ich das sage, will ich zugleich ausdrücklich erklären, dass keinerlei Grund zu der Annahme besteht, die Regierung wünsche dieser Aufgabe auszuweichen. Es kann nicht alles auf einmal getan werden. Aber wir erwarten zuversichtlich, dass ein dahingehender Gesetzentwurf in der neuen Sitzungsperiode des Parlaments, die gerade beginnt, baldigst eingebracht wird.

Alles in allem lässt sich sagen: der diesjährige Kongress verlief ruhig, aber doch keineswegs ereignislos. Die Entscheidungen, die er traf, sind von grosser Bedeutung und werden nicht nur die Entwicklung der Gewerkschaftsbewegung, sondern auch die Politik der Arbeiterpartei und die Regierung selbst beeinflussen. Die Mitgliederzahl der Gewerkschaften ist in diesem Jahre gestiegen und der Ausblick in die Zukunft ist trotz der furchtbaren Wirtschaftsdepression und der Arbeitslosigkeit durchaus ermutigend. Ich hoffe, demnächst in einem besonderen Artikel die durch die Arbeitslosigkeit geschaffene Lage im Lichte der neueren politischen Entwicklung schildern zu können.

(Übersetzt von L. Erdmann.)

### *Schriftenübersicht.*

*Handbuch der Berufe*, herausgegeben von der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, Teil I, 2. Bd., *Berufsgruppen der Metallverarbeitung*, Kommissionsverlag Quelle & Meyer, Leipzig 1930.

Nur im engsten Zusammenhang mit den Aufgaben der Arbeitsvermittlung können die Fragen der Berufsberatung gelöst werden. Die Voraussetzungen technischer Art sind durch die Einbeziehung der öffent-

lichen Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung in das System der Arbeitsämter gegeben. Das Problem der Berufsberatung ist nicht nur vom Standpunkt des jungen Menschen, der sich für einen Beruf entscheiden will und bestimmte Fähigkeiten, Eignungen und Neigungen mitbringt, zu beurteilen, sondern auch unter dem ebenso wichtigen wirtschaftlichen Gesichtspunkt, welche Aussichten die einzelnen Berufe und Wirtschaftszweige für die in sie einströmende Jugend bieten. Das wirtschaftliche Problem, d. h. die Berufsaussichten müssen unter dem Gesichtspunkt der jeweiligen konjunkturellen und betriebsstrukturellen Lage im Zeitpunkt der Berufswahl und unter dem Ausblick für die nächste Zukunft entschieden werden. Die Statistik der beruflichen Lagerung der Arbeitslosigkeit und insbesondere die Dauer der Arbeitslosigkeit, gemessen z. B. an der Zahl der Aussteuerungen aus der Arbeitslosenversicherung nach 26wöchiger Unterstützungsdauer in den einzelnen Berufsarten, sind für diese Beurteilung zunächst anwendbare Massstäbe. Schwieriger ist die Frage der persönlichen Eignung des jungen Mannes oder des jungen Mädchens, das einen Beruf ergreifen will, zu lösen. Zwar unterliegen die körperlichen und seelischen Anforderungen und die für einen bestimmten Beruf notwendige (nicht eine überspitzte!) Schulbildung im wesentlichen keinen starken Veränderungen, sofern es sich um traditionelle Berufe handelt; anders aber bei den rationalisierungsgeborenen, mehr angelernten Berufen des letzten Jahrzehnts, die im Wandel des Produktionsprozesses — gerade in der Metallindustrie — entstanden sind. Hier besonders ist für den, der raten und lenken soll, eine genaue Kenntnis der beruflichen Gegebenheiten Haupterfordernis. Wer die Jugend bei der Wahl zum Beruf beraten will, der muss die grossen Kategorien von Berufen, die es in Deutschland gibt, ebensoweit begrifflich in den Grundzügen ihrer Arbeitstechnik beherrschen, wie er das Wesen des Berufes, die eigentliche Arbeitsverrichtung der wesentlichsten Berufsgruppen kennen muss, um

daraus die seelischen und körperlichen Anforderungen für den Berufsbewerber beurteilen zu können. Aber keineswegs nur der Berufsberater, sondern eigentlich jeder, der im Berufsleben selbst in grossen Fabriken mit Tausenden von Arbeitern und Angestellten, in Organisationen oder an anderer arbeitsleitender Stelle in der Wirtschaft in ständiger engster Fühlung mit Gruppen aus den Millionen der Erwerbstätigen steht, wird die arbeitstechnischen Vorgänge, die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der einzelnen Berufe, ihre Arbeitsbedingungen, ihre Organisationen usw. kennen müssen, um den Anforderungen seines eigenen Berufes als Berater, Sprecher oder Mittler der Tausende, die ihr Berufsschicksal davon abhängig machen, genügen zu können.

Es gibt bisher eigentlich ausser vereinzelt Spezialarbeiten über Einzelgebiete kein Werk, in dem man über diese Dinge systematisch alles Nötige kurz und knapp gesammelt gefunden hätte. Es bestand aber bisher bereits ein Ansatz zu einem derartigen Werke, das in dem oben angezeigten Buche eine sehr dankenswerte Fortsetzung erfahren hat. Die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung hat durch volkswirtschaftliche und technische Fachleute das sogenannte „Handbuch der Berufe“ bearbeiten lassen, das in grosszügig angelegter Weise ein Nachschlagewerk sein soll für die grundlegenden Vorgänge der Berufe in ihrem täglichen Sein. Unter Verarbeitung eines ausserordentlich grossen berufskundlichen Quellenmaterials, unter Heranziehung sämtlicher möglichen Sammelwerke, Einzelschriften und aller nur möglichen periodischen Veröffentlichungen ist dieser über 600 Seiten starke zweite Band des ersten Teils des Handbuches der Berufe herausgebracht worden, in dem die Berufsgruppen der Metallindustrie einer gründlichen Untersuchung unterzogen sind, einer Untersuchung, die als vorbildliche deutsche wissenschaftliche Arbeit sich weit über das deutsche Wirtschaftsleben hinaus auch im



industriellen Auslande Beachtung und Ansehen erwerben wird. Der neue Band ist die Folge der bisher bereits erschienenen Vorgänger, in denen die akademischen Berufe und ferner aus der Gruppe der Berufe mit Volks-, Mittel- oder höherer Schulbildung diejenigen der Landwirtschaft, Forstwirtschaft, des Bergbaues, der Torfindustrie und der Industrie der Steine und Erden behandelt sind. Diese beiden Bände sind bereits im Jahre 1927 herausgekommen, der erstgenannte durch das Sächsische Akademische Auskunftsamt in Leipzig, der andere als erster Teil des vorliegenden zweiten Teils über die Metallindustrie vom früheren Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt bearbeitet. Unter Mitwirkung der beteiligten Verbände als der berufenen Vertreter der Arbeitnehmer und Arbeitgeber ist in dem neuen Teil über die verarbeitende Metallindustrie für Tausende von Einzelberufen dieses Wirtschaftszweiges (rund 2200 Berufsbezeichnungen!) einmal das Wesen jedes Berufes, charakterisiert durch seine Entwicklung, seine Bedeutung und seine genaue Arbeitsbeschreibung unter Darstellung seiner Eigenheiten und Berufsgefahren, dargelegt; die physischen und psychischen Anforderungen jedes Berufes, soweit sie positiv oder negativ sind, sind untersucht, die notwendige Ausbildung und Fortbildung, die genauen Einzelheiten der Fachschule herunter bis zu ihren Kosten und der Dauer ihres Ausbildungsganges zusammengestellt. Mit besonderer Sorgfalt werden die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse jedes Berufes, also die Einstellungsbedingungen, die Arbeitsverträge, Fragen des Arbeitsschutzes, der Arbeitszeit, der Heimarbeit usw., die Probleme der Stellung im Berufe, des Aufstieges, die Übergangsmöglichkeiten usw. aufgezeigt, die gegenwärtig auf dem Arbeitsmarkt für den einzelnen Beruf gegebenen Voraussetzungen gewertet, die Tarif- und Organisationsfragen bis ins letzte gekennzeichnet. Alle diese für den Berufsberater und weiter hinaus für jeden mit dem Wirtschaftsleben Verbundenen bedeutsamen charakteristi-

schen Merkmale dieser einzelnen Berufe sind mit feinem Verständnis nach der sozialen Richtung, mit Exaktheit und Präzision nach der technischen Seite, umfassend und lückenlos nach der wissenschaftlichen und aktuell nach der wirtschaftlichen Seite hin verarbeitet. Ein Beispiel mag dieses durchaus positive Urteil über das zweckentsprechend ausgestattete, notwendig dickleibige Werk vervollständigen.

Im Rahmen der Behandlung z. B. der Feinblecharbeiter und Stanzer, also nur einer ganz kleinen Teilgruppe der Arbeiter der Metallverformungsindustrie, werden einzeln untersucht die Charakteristika für die Berufe der Blechwalzer, der Feinblechwalzer, der Warm- und Kaltwalzer, der Profil-, der Bandagen-, Band- und Reservewalzer, der Bandagenroller, der Ofenmänner, der Platzarbeiter am Walzwerk, der Doppler, der Blechwarenarbeiter, der Emaillierer, der Klein- und Grossstanzer, der Tiefzieher und Pressstanzer, der Präger und Locher usw. Standortfragen, Berufsziffern, die besonderen Berufsgefahren, die notwendige körperliche Geschicklichkeit und Gelenkigkeit, die Elastizität und Ruhe der Handbewegung in berufsbejahender Beziehung, die Möglichkeiten von Lungen- oder Herzleiden, Neigung zu Krampf- oder Schwindelanfällen nach der die Berufseignung verneinenden Seite werden bis ins einzelne Glied dem Nachschlagenden nahegebracht.

Mit diesem Handbuch ist ein Werk von bleibender Bedeutung geschaffen, das den hinter der offiziellen Amtsaufsicht zurücktretenden Bearbeitern mit ihrer gründlichen, gehaltvollen Arbeit Ehre macht. Die Fortsetzung des mehrbändigen „Handbuches der Berufe“ verursacht der Reichsanstalt zwar wohl grössere Kosten, die wohl kaum durch einen entsprechenden Absatz gedeckt werden können. Aber an diesem Buch hat die Öffentlichkeit weit über die durch den Absatz etwa nicht gedeckten Kosten grosses imponderables Interesse deswegen, weil die richtige Berufswahl im Endeffekt die volkswirtschaft-

liche Produktivität erhöht, weil der Leerlauf berufsungeeigneter und später umzuschulender oder nicht verwendbarer Kräfte mit Hilfsmitteln, wie sie das Handbuch darstellt, weitgehend vermindert werden kann und schliesslich, weil auch in der richtigen Berufswahl, die nur durch Berücksichtigung aller einschlägigen Faktoren erzielt werden kann, die Lebensfreude und der Daseinswert im Einzelnen steigen und nur im richtigen Beruf schlummernde geniale Eigenschaften entwickelt werden können, die vielleicht verkümmern, wenn durch die Not des Tages, durch die Unlust bei der Arbeit diese sozial- und wirtschaftspositiven Eigenschaften in einem Menschen nicht zum Durchbruch kommen können.

Wir erfahren, wird der nächsterscheinende Band des „Handbuches der Berufe“ die chemische Industrie, Textilindustrie, Lederindustrie, Papierindustrie und die Holzindustrie umfassen; die weiteren Bände halten sich in der Reihenfolge des Erscheinens aller Wahrscheinlichkeit nach an das offizielle Berufsverzeichnis der Arbeitsmarktstatistik, das bekanntlich in 28 Gruppen zerfällt, die in ihrer Zusammensetzung allerdings den Strukturwandlungen der Produktion und damit der Abgrenzung und Zusammenfassung aller Berufe nicht mehr gerecht wird und daher vor einer — sehr schwierigen — Abänderung steht, die auch die künftigen Teile des Handbuches der Berufe beeinflussen dürfte.

Wenn für diese noch ausstehenden Bände des Handbuches noch ein Wunsch ausgesprochen werden darf, so ist es der, ausser dem alphabetischen Berufsverzeichnis, das in der Metallindustrie allein 20 Seiten in Doppelreihen umfasst, noch ein systematisches beizufügen, dessen Vorhandensein man bei dem vorliegenden Band vermisst. In einem der früher erschienenen Bände war es m. W. noch vorhanden. Die künftigen Bände können, was geschickte, technische Anordnung anbelangt, sich an den vorliegenden 2. Band des ersten Teiles anlehnen. Der bleibende Wert des berufskundlichen Sammel- und Nachschlagewerks wird sich in der Arbeit der Jahr-

zehnte auswirken in der Hand derer, die dieses Werk wirklich zu nutzen wissen und in der Berufsberatung, im Wirtschaftsverband oder auch in der Fabrik praktisch anzuwenden verstehen. Und dass die Anwendungsmöglichkeiten nicht geringe sind, das geht daraus hervor, dass in jedem Jahre weit über eine halbe Million deutsche Jungen und Mädchen aus den Schulen heraus in die Berufe strömen und in immer stärkerer Masse von der öffentlichen Berufsberatung der Arbeitsämter Gebrauch machen. Ihnen zum Vorteile möge das gesamte, gründliche und sauber gearbeitete Handbuch des Wissens um die Berufe Verbreitung und Benutzung finden.

*Erwin Rawicz.*

*Heinrich Gattineau:* Verstädterung und Arbeiterherrschaft. Ergebnisse einer kritischen Betrachtung der australischen Verhältnisse. Beihefte zur Zeitschrift für Geopolitik, Heft 4. Berlin-Grünwald 1929.

Eine ausserordentlich wichtige Frage ist in dem vorliegenden Buche zu behandeln versucht worden. Man muss nur bedauern, dass die Bearbeitung nicht ernsthafter und vorurteilsloser, sondern mit deutlicher Voreingenommenheit und Tendenz erfolgte. Das Ergebnis hätte uns andernfalls viel mehr sagen können.

Zunächst sei der Gang der Untersuchung kurz umrissen. Verstädterung ist die „Erscheinung des überproportionalen Anwachsens der Stadtbevölkerung im Hinblick auf die Gesamtbevölkerung“; sie droht Gefahr für den Bestand einer Rasse, sobald sie die Erschliessung der knapp gewordenen Siedlungsreserven und damit die rassengemässige Autarkie verhindert und keine genügende Widerstandsfähigkeit gegen das Überfluten durch fremde Rassen entstehen lässt. Soweit mag man im ganzen die Problemstellung anerkennen. G. fragt nun weiter: Welche Wirtschafts- und Gesellschaftsverfassung gibt der weissen Rasse in der gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Lage, dicht vor Vergebung der Siedlungs- und Rohstoffreserven, die nötige Spannkraft: die kapitalistische oder die sozia-

listische? Verbürgt die private Initiative oder die „Wirtschaftsdemokratie“ die gesündeste und harmonischste Gesamtentwicklung unter Vermeidung der vergreisenden und gefahrbringenden Verstädterung? Dass die Frage in so entschiedener Stellung der eigentliche Sinn der Untersuchung sein sollte, geht zur Genüge aus den erklärenden Vorworten von *Frowein* und *Haushofer* hervor.

Es ist nun vom Verfasser nicht ungeschickt, sich gerade Australien als Exempel herauszugreifen. Denn sicherlich ist hier in besonders krasser Form die Folge der Verstädterung sichtbar. Andererseits ist Australien ein Land mit starkem Einfluss der Arbeiterpartei, wenn dieser auch nicht gerade ungestört die Wirtschaftspolitik beherrschte, wie G. es angesehen wissen möchte.

G. zeigt nun die bekannte ungünstige Gliederung der australischen Bevölkerung mit unverkennbar starker Verstädterungstendenz in all ihren wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Nachteilen auf. Zur Erklärung der Tatsache der steigenden Anteilziffer der städtischen an der Gesamtbevölkerung Australiens genügen nach G. nicht die objektiven Ursachen (natürliche, wirtschaftliche und entwicklungsgeschichtliche Faktoren), sondern es sei auch nötig, als Hauptursache die psychologische Veranlagung der Bevölkerung in bezug auf die Siedlungsweise zu berücksichtigen. Der Anteil der Briten an der Nationalgliederung der australischen Bevölkerung beträgt 99 Prozent; die Briten seien aber ein verstädtertes, des Landbaues entwöhntes Volk; also hätten die Einwanderer auch notwendig jene besondere psychische Einstellung des Städters mitgebracht, die zum Siedlungspionier nicht tauglich macht, weil sie verwöhnte, verweichlichte, wagnisunlustige und anspruchsvolle Menschen schaffe. „Auf dem Boden der Verstädterung entwickelte sich nun die besondere Erscheinungsform des Vorherrschens der Sozialdemokratie mit Arbeiterwählern und massgebendem Einfluss auf die Regierung.“ G. stellt die Dinge

nun so dar, dass die zur Herrschaft gelangende Arbeiterpartei aus parteisozio-logischem Interesse darauf bedacht war, durch wirtschaftspolitische Förderung der Verstädterung ihre Herrschaft, die sich eben auf verstädterte Wählermassen gründet, zu sichern und so eine Wirtschaftspolitik zu treiben gezwungen war, der es nicht „gelungen ist, die von ihr beherrschte Wirtschaft in eine den natürlichen Bedingungen folgende erfolgversprechende Bahn zu leiten“, im Gegenteil haben ihre Massnahmen schwere Erschütterungen und drohende Gefahren hervorgerufen. „Die Verstädterung erweist sich im Verein mit der ermöglichten Arbeitervorherrschaft nicht nur als eine Gefahr für die wirtschaftliche Entwicklung Australiens . . . , sondern letzten Endes als eine drohende Entwicklungserscheinung für das gesamte Siedlungsgebiet der weissen Rasse.“

Dass die australische Arbeiterpartei mitunter etwas reichlich unkritische Erwartungen in ihre Lohnpolitik setzte, dass sie mitunter wirtschaftspolitische Fehlgriffe tat — besonders in der Zollpolitik —, all das lässt sich nicht leugnen. Aber damit ist noch längst nicht ein so verallgemeinernder Schluss auf die Beziehungen zwischen Verstädterung und Arbeiterherrschaft möglich, wie es hier in tendenziöser Weise geschieht. Einige Hinweise dürften genügen: Dass die Verstädterung nicht eine Funktion der Arbeiterherrschaft ist, sehen wir an derselben Tendenz zur Verstädterung in Amerika, insbesondere neuerdings in Südamerika, dessen Einwanderung doch wahrlich nicht von verstädterten Nationen gespeist wurde. Der Grund zur australischen Verstädterungstendenz liegt ebenso wie bei Südamerika zuallererst in der verantwortungslosen Landverschleuderung und Grossgrundbesitzbildung während der frühesten Kolonialzeit: Hier wurde eine „Bodensperre“ geschaffen, die die Siedlungstätigkeit beispielsweise vorbelastete und erschwerte; den Arbeiterregierungen war es zum Teil erst vorbehalten, dieser Grundursache der Verstädterung entschieden entgegenzuwirken.

Ein gewiss unverdächtiger Zeuge, *Hassert*, schreibt hierzu: „Die Geschichte der Landgesetzgebung und Landfrage in Australien, die hier, wie in allen jungen Kolonien, zu den wichtigsten Problemen gehört, ist daher diejenige eines jahrzehntelangen Kampfes der Interessengegensätze zwischen den Viehzucht treibenden Grossgrundbesitzern und den Ackerbau treibenden Kleinsiedlern gewesen. Dieser Kampf ist bei den in Australien herrschenden sozialen Strömungen immer mehr zugunsten der Kleinbauern entschieden und hat die Viehzucht allmählich ins trockenere Binnenland zurückgedrängt.“ Dem extensiv wirtschaftenden Grossgrundeigner (*Squatter*) folgte der *Selector*, der Ansiedler, „der darauf angewiesen war, die Landprivilegien des ersteren zu brechen“, wobei ihm die Arbeiterregierung im Bunde mit der Farmerpartei tatkräftig zu helfen pflegte. Wäre die Tatkraft der grossen Unternehmer *Horton* und *Wakefield* von vornherein auf eine australische Landpolitik gleich der von der Arbeiterpartei verfolgten gestossen, so hätte damals, als die englische Bevölkerung noch nicht in dem Masse verstädtert war wie heute und noch eine genügende Anzahl auswanderungsbereiter Bauernfamilien in Reserve hatte, schon mit umfassendem Aufbau und Eigenaufzucht einer landfreundigen Kolonialnation begonnen werden können.

Und wenn nun die Bemühungen der Arbeiterregierungen um intensivere Landsiedlung noch nicht den nötigen Erfolg hatten, soll etwa das kapitalistische Wirtschaftsprinzip, das im Mutterland die Verstädterung schuf, indem es scharenweise die Bauern vom Lande fegte, das durch monopolistische Aufkäufe in Australien die Siedlung erschwerte, als der rettende Engel angesehen werden?

Dass die Verstädterung nicht in dem Masse, wie es G. glauben machen möchte, mit der Psychologie des verstädterten Briten ursächlich zusammenhängt, ist aus der bedeutend harmonischeren Besiedlung von Neuseeland ersichtlich, wo schon 1892 in der Land-Tax „ein Generalangriff auf das

Latifundienwesen“ unternommen wurde, und neben der Genossenschaftssiedlung seit 1907 die den Wertzuwachs erfassende Siedlungsform der „renewable lease“ durchgesetzt wurde, die gerade das Ziel des „closer settlement“ wesentlich fördern konnte. Übrigens ist diese Siedlungsform nicht ein Gedanke der australischen Arbeiterpartei; der von G. deswegen (Seite 73) angegriffene *Seddon* ist ein neuseeländischer Staatsmann, und zwar ein liberaler gewesen; die Erfolge seiner stark bodenreformerischen, oft weit über unser deutsches sozialdemokratisches Agrarprogramm in ihren agrarsozialistischen Massnahmen hinausreichenden Siedlungspolitik, die von den australischen Arbeiterpartei nur schüchtern übernommen wurde, sind unzweifelhaft und an den Ziffern der Entwicklung dieses Dominions deutlich ablesbar.

Unsere deutsche Arbeiterbewegung wird sich immerhin, auch in ihren eigenen Reihen, noch ernsthaft mit dem Fragenkreis der Verstädterung auseinanderzusetzen haben; aber eine einseitige „industriezentristische“ Einstellung wird man ihr wahrlich heute nicht mehr vorwerfen können — am allerwenigsten den freien Gewerkschaften. Unter der Junkerherrschaft wurde durch die Sachsengängerwirtschaft unser Land beinahe polonisiert und die Städte mit flüchtendem deutschem Landvolk gefüllt; die sozialdemokratische Regierung Bauer dagegen machte sich das von Sering ausgearbeitete Siedlungsgesetz zu eigen. Mit ihrem Hineinwachsen in die verantwortliche Staatsträgerschaft erkennt bei uns wie anderweit gerade die Arbeiterbewegung die Notwendigkeit, die durch kapitalistische Bewucherung und private Zwischenhandelsgeschäftigkeit bedrückte Landwirtschaft wieder zur Blüte zu bringen; und wenn die deutsche Arbeiterbewegung in ihrer Jugend mitunter kein rechtes Verständnis für das Bauerntum hatte, so wird diese Einseitigkeit sichtbar und zusehends gehoben in dem Masse, wie sie zu einer verantwortlichen Bewegung des gesamten schaffenden Volkes sich auswächst.

K. V. Müller.