

# Die Arbeit

Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde

1932

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

HEFT 2

## *Der Wagemann-Plan zur Reform des deutschen Geld- und Kreditwesens*

*Von Wichard von Moellendorff*

### *1. Grundgedanken und Ausgangspunkte der Reform.*

Der Präsident des deutschen Statistischen Reichsamts und Leiter des Instituts für Konjunkturforschung, Prof. Dr. Ernst Wagemann, hat in Form einer Denkschrift zur durchgreifenden Reform des deutschen Geld- und Kreditwesens einen Plan vorgelegt, der in Zusammenarbeit mit Vertretern aus der deutschen Industrie, Bankwelt und Wissenschaft entstanden ist. Dieser Plan hat nicht nur wegen seiner wirtschaftspolitischen, auf die Bereinigung der deutschen Krise abzielenden Aktualität, sondern auch wegen seiner wissenschaftlichen Begründung Aufsehen erregt, und sowohl wegen der praktischen Bedeutung, die dieser Plan für die Geld- und Kreditpolitik in Deutschland in den nächsten Jahren gewinnen könnte, als auch wegen des prinzipiellen Gehalts der von Wagemann aufgestellten Thesen und Forderungen reicht die Resonanz weit über die Grenzen der deutschen Volkswirtschaft hinaus.

Betrachten wir zunächst, was der Wagemann-Plan nicht fordert und nicht will. Dies vorauszuschicken, ist um so wichtiger, als infolge einer verunglückten, vom Verfasser nicht gebilligten Form der Veröffentlichung die deutsche Presse manche irrige Ansicht über Inhalt und Zielsetzung der Wagemannschen Vorschläge geäußert hat. Der Plan will kein valutapolitisches Experiment. Die Goldparität der deutschen Reichsmark, wonach eine Reichsmark der 2790. Teil eines Kilogramms Feingold ist, wird durch den Plan nicht angetastet, im Gegenteil ihre Aufrechterhaltung vom Verfasser als selbstverständliche Voraussetzung für den Plan angesehen. Die vorgeschlagenen valutapolitischen Massnahmen laufen sogar darauf hinaus, die in der letzten Zeit bisweilen als gefährdet angesehene Aufrechterhaltung dieser Goldparität noch stärker als bisher zu sichern. Dem sollen insbesondere die vermehrte Konzentration der Devisenbestände bei der Reichsbank, die Golddeckungspflicht für die Giroeinlagen bei der Reichsbank und damit — ebenso wie im amerikanischen Bundes-Reserve-System — für die Depositen der Kreditbanken und vor allem auch die stärkere Machtstellung dienen, die der Reichsbank bei der Durchführung der Reformen zufallen würde.

Der Plan will auch nicht, wie ihm aus Missverständnis vorgeworfen worden ist, eine zweite, eine Binnenwährung neben die bestehende Reichsmarkwährung

setzen. Eine Doppelwahrung, bei der eine Binnenwahrung einer mit dem Gold verbundenen Aussenwahrung gegenübersteht, besteht nur dann, wenn innerhalb eines Landes eine neue besondere Währung geschaffen wird, die mit dem Gold oder mit der in Gold einlosbaren Währung in gar keinem rechtlichen und faktischen Zusammenhang steht. Der Plan sieht vielmehr vor, dass dasjenige Scheidegeld, welches in kleinen Geldabschnitten — gleichviel ob als Metallmunze oder als Papierschein — allein die Zahlungen der innerdeutschen Verbrauchswirtschaft bewerkstelligt, gesetzgeberisch und deckungstechnisch nunmehr auch als Scheidegeld anerkannt wird.

Der Plan läuft auch nicht, wie ihm vorgeworfen wird, auf eine inflationistische Vermehrung des Kredits oder gar des Notenumlaufs hinaus. An keiner Stelle des Plans ist von einer zusätzlichen Kreditgewährung, sondern nur von der Umformung der bereits bestehenden Kredite gesprochen. An eine vermehrte Notenausgabe ist innerhalb des Plans nicht gedacht. In ihren praktischen Auswirkungen können die vorgeschlagenen Reformen sogar dazu führen, dass der Notenumlauf von seiner gegenwärtigen Höhe um den Betrag der seit Juli vorigen Jahres gehamsterten Noten auf das dem Konjunkturverlauf und den bisherigen Zahlungsmethoden der deutschen Wirtschaft entsprechende Niveau herabsinkt. Und damit gelangen wir über die Kritiken hinaus zu den eigentlichen Motiven und Tendenzen der Denkschrift.

Wagemann geht bei seiner Diagnose der gegenwärtigen Wirtschaftslage mit Recht von der Tatsache aus, dass weder die Weltwirtschaftskrise im ganzen noch die spezielle deutsche Krise auf einem Mangel an Produkten oder Produktionsmöglichkeiten beruht. Es sind Organisationsfehler, die hauptsächlich auf der monetären Seite des Wirtschaftens liegen. Die Krisis kommt grösten­teils von der Geldseite der Wirtschaft her. Sie kann somit nur durch Massnahmen auf der Geldseite (im weitesten Sinne) behoben werden. Hierbei nimmt Wagemann ganz entschieden Stellung gegen alle Versuche, der Krise entweder durch Inflation oder durch Deflation oder durch Devaluation beizukommen. Er bezweifelt den Wert der gegenwärtig in Deutschland betriebenen Deflationspolitik, die durch allgemeine Kostensenkung einschliesslich der Einkommensenkung eine ausfuhrbegunstigende Preissenkung erreichen will. Diese Zweifel gründen sich besonders auf die Fortwirkung der Kreditdeflation, die bei der gegebenen Struktur des deutschen Geld- und Kreditwesens immer neue Deflationserscheinungen nach sich ziehen muss. Wie einstmals in den Jahren der deutschen Geldentwertung 1922 und 1923 die Inflation fortschreitend aus der Inflation selbst erwuchs, so ist der gegenwärtige Wirtschaftsverlauf — und nicht nur in Deutschland — in einen *circulus vitiosus* geraten, vermöge dessen jede Schrumpfung von Einkommen und Kredit automatisch neue Schrumpfungen auf der Geldseite und damit Deflation und neue Schrumpfung auf der Guterseite der Wirtschaft nach sich zieht. Das Ziel des Wagemann-Plans ist es, diesen *circulus vitiosus* zu durchbrechen.

Die Bedeutung der von Wagemann vorgeschlagenen Massnahmen liegt eben darin, dass sie von einer Erkenntnis der strukturellen Wandlungen ausgehen, die

sich im gesamten Kredit- und Geldwesen der Weltwirtschaft vollzogen haben und deren Nichtbeachtung das ganze System in der jetzigen Krise funktionsunfähig gemacht hat. Hier gehen Wagemanns Ausführungen weit über den Rahmen einer national und zeitlich begrenzten Zweckdenkschrift hinaus und treffen zeitlich und räumlich allgemein gültige Feststellungen.

Bankgesetzgebung, Bankpolitik und Bankgeschäft sind — vornehmlich in der deutschen Wirtschaft — in Formen stecken geblieben, die der Struktur des Geld- und Kreditwesens des 19. (zum Teil des 18.) Jahrhunderts entsprachen. Noch vor zwei Generationen war die Banknote das wichtigste Zahlungs- und Kassenshaltungsmittel der Erwerbswirtschaft. Die Konsumwirtschaft dagegen bediente sich fast nur der Münzen als Zahlungsmittel. Die Bankdepósitos hatten ganz überwiegend den Charakter der Spar- und Vermögensgelder. Eine Bankeinlage war ein Kredit, den ein geschäftskundiger Kaufmann einem Bankier gewährte.

Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts hat sich nun in der gesamten Weltwirtschaft ein grundlegender Formenwandel der Geldverwendung vollzogen. Durch die Ausbildung der bargeldlosen Zahlungsmethoden ist die Banknote, von der geringen Anzahl der grossen Abschnitte abgesehen, aus dem Kreis der Zahlungs- und Kassenshaltungsmittel der Erwerbswirtschaft allmählich ausgeschieden. Die Erwerbswirtschaft bedient sich für ihre Zahlungen und für ihre Kassenshaltung fast ausschliesslich der Guthaben, die sie bei Banken unterhält. Gleichzeitig ist der Zahlungsmittelbedarf der Verbrauchswirtschaft durch die nominelle und absolute Steigerung ihrer Einnahmen und laufenden Ausgaben weit über diejenigen Zahlungsmittelabschnitte hinaus gewachsen, die in Form von Münzen geprägt werden können und geprägt werden. Im Gegensatz zu den Bräuchen um die Mitte des vorigen Jahrhunderts sind die Banknoten in Abschnitten bis etwa 100 Goldfranken weit in die Verbrauchswirtschaft eingedrungen.

Infolge der Ausdehnung und technischen Verfeinerung des Geldverkehrs haben sowohl die Banknote wie die Bankeinlage ihren Charakter seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts völlig verändert. Die Banknote ist heute — vielleicht noch von den grossen Notenabschnitten abgesehen — nicht mehr Zahlungsmittel und Kassenshaltungsmittel der Erwerbswirtschaft, sondern der Verbrauchswirtschaft und damit ihrem wirtschaftlichen Sinn nach Scheidegeld. Die Bankdepósitos sind nicht mehr der Kredit, den ein geschäftskundiger Kaufmann unter Erkenntnis des darin vorhandenen Risikos einer Bank gewährt, sondern — wenigstens in Deutschland — zum überwiegenden Teil Kassensbestände und Zahlungsmittel der Erwerbswirtschaft (und gelegentlich sogar schon der Verbrauchswirtschaft).

Aus diesen bisher nicht genügend beachteten Tatsachen ergeben sich folgende Forderungen: Die Bankdepósitos, soweit sie Kassensbestände und Zahlungsmittel der Erwerbs- oder Verbrauchswirtschaft sind, dürfen niemals notleidend werden, weil jede Zerstörung oder Beeinträchtigung der liquiden Mittel sofort den volkswirtschaftlichen Produktionsprozess und den Warenumsatz zum Stillstand bringt. Ebenso wie seinerzeit, als die Banknote aus einem Kreditpapier einer Bank ein allgemeingültiges Zahlungsmittel geworden war, der Staat nicht zulassen konnte, dass eine Banknote jemals notleidend wurde, und darum gesetz-

lich die Noteninhaber vor Zahlungsunfähigkeit der Notenbanken schützte, hat er heute diejenigen Depositengelder vor jeder Beeinträchtigung ihrer Liquidität zu schützen, welche lebensnotwendige Zahlungsmittel der Wirtschaft geworden sind. In den Hilfsmassnahmen, die das Deutsche Reich während der Bankenkrise (Darmstädter und Nationalbank, Dresdner Bank, Adca) ergriff, liegt das unbewusste Anerkenntnis dieser Grundsätze bereits ausgedrückt.

Seitdem durch die Ausgestaltung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs auch Zahlungsmittel, Betriebsgelder und sonstige kurzfristige Reserven die Form von Bankeinlagen annehmen können, ist in allen Ländern der Welt und namentlich auch in Deutschland das Volumen der Bankdepositen gewaltig gewachsen. Die Banken sind heute nicht mehr nur Verwalter der Ersparnisse, sondern darüber hinaus auch der Betriebsgelder der Wirtschaft. Damit ist der Aktionsradius ihres Kreditgeschäfts gewaltig gewachsen. In der ganzen Welt geht der Betrag der Mittel, die die Banken auf Grund ihrer Einlagen ausleihen und anlegen können, weit über die Grenze des Bedarfs der Wirtschaft an echten bankmässigen Betriebskrediten hinaus. Ein Teil der den Banken zufließenden Mittel wird in der ganzen Welt irgendwie dem Anlagekredit zugeführt.

Diese an und für sich schon durch strukturelle Wandlungen der Zahlungs- und Kassenhaltungsgewohnheiten der Bevölkerung eingeleitete Entwicklung ist in Deutschland durch die Geschäftspolitik der Banken noch beschleunigt worden. Unter dem falsch verstandenen Schlagwort „Förderung der Kapitalbildung“ haben Banken und andere Depositeninstitute auch einen grossen Teil derjenigen volkswirtschaftlichen Geldkapitalien an sich gezogen, welche für eine Anlage am Rentenmarkt oder sonstwie am Kapitalmarkt in Frage kommen, und dadurch das Volumen der Bankeinlagen und der für Kurzkredite verfügbaren Mittel auf Kosten des Rentenmarkts und des Kapitalmarkts übermässig ausgedehnt. Diese Mittel haben die Banken in der äusserlichen Form der bankmässigen Kurzkredite der öffentlichen und privaten Wirtschaft für Zwecke zur Verfügung gestellt, die eigentlich eine langfristige Finanzierung voraussetzen. Dass diese der Form nach kurzfristigen Kredite in Wirklichkeit langfristige sind und sein müssen, hat sich in dem Augenblick erwiesen, als den Banken von in- und ausländischen Gläubigern Einlagen abgezogen wurden.

Seitdem die Bankdepositen grösstenteils bargeldlose Zahlungsmittel und somit „Geld“ geworden sind, haben sich die Kredit- und Depositenbanken zu Quellen der Geldschöpfung herausgebildet und die Geldschöpfungstätigkeit der Notenbank überflügelt. Die Geldschöpfung der Notenbanken ist durch die Bankgesetzgebung einer Kontrolle und Normung unterworfen, weil sie im 19. Jahrhundert die wichtigste und vielleicht einzige Möglichkeit der Geldschöpfung überhaupt war. Dass im 20. Jahrhundert die Geldschöpfung in der Form der bargeldlosen Zahlungsmittel der Kreditbanken die ausschlaggebende Art der Geldschöpfung geworden ist und somit einer zentralen Kontrolle und Normung bedarf, hat die Bankgesetzgebung in Deutschland allzulange übersehen.

Auf der anderen Seite ist in Deutschland die Banknote — abgesehen von dem geringfügigen Betrag der grossen Notenabschnitte — aus einem Kassenhaltungs-

mittel der Erwerbswirtschaft zu einem Zahlungsmittel der Verbrauchswirtschaft und deshalb ihre Deckung durch Gold und Handelswechsel unsinnig geworden. Denn als „Scheidegeld“, das heisst als Zahlungsmittel für die klein aufgeteilten Umsätze des inneren Marktes, kommt sie mit dem Devisenmarkt überhaupt nicht in Berührung. Eine Golddeckungspflicht des Scheidegeldes entzieht die Goldbestände eines Landes ihrer wirklichen Aufgabe, Reserve für die Schwankungen der laufenden Zahlungsbilanz und der Kreditbilanz und damit der Zahlungen zu sein, die die Erwerbswirtschaft mit dem Auslande tätigt. Dies ist für Deutschland und alle diejenigen Länder besonders wichtig, die mit Rücksicht auf ihre kurzfristigen Auslandsschulden ihre Gold- und Devisenreserven besonders haushälterisch verwalten müssen.

Auf Grund dieser Erkenntnisse und Feststellungen kommt Wagemann zu folgenden Forderungen:

- a) Neuordnung der Reichsbank, Änderung der Deckungsbestimmungen und straffe Valutapolitik,
- b) Reform der Giralverfassung und in Verbindung damit Umbildung des Bankwesens, ferner zur Einleitung dieser Reformen mit dem gleichzeitigen Ziel, durch die technische Form der Umbildung die gegenwärtige Liquiditätskrise zu bereinigen,
- c) Umschuldung der kurzfristigen Verschuldung der öffentlichen Hand.
- d) Ordnungsmässige Abwicklung der bereits effektiv eingetretenen Kapitalverluste.

## *II. Die Reformvorschläge im einzelnen.*

Typisch für Richtung und Umfang der im Plan zur Bankenreform gemachten Vorschläge ist, dass nicht von einer Bankenreform, sondern nur von einer Reform der Giralverfassung gesprochen wird. Die vorgeschlagenen Massnahmen sollen also, soweit sie die Depositenbanken betreffen, nicht in die Gesamtheit des vielverzweigten und vielfältigen Bankgeschäfts hineingreifen. Die für die Kreditbanken geforderten Kreditmassnahmen erstrecken sich vielmehr rein äusserlich nur auf diejenigen Teile des Bankgeschäfts, in welchen sich die wirtschaftlichen Strukturwandlungen ungenügend ausgewirkt und welche somit die Krise des Bankgeschäfts herbeigeführt haben.

Erstes Ziel des Plans ist es, alle diejenigen Bankeinlagen, die durch die Ausbildung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs den Charakter von Zahlungsmitteln erhalten haben, als solche anzuerkennen und ihren Einlegern denjenigen Schutz zu erteilen, der in der Notenbankgesetzgebung des 19. Jahrhunderts für die Noteninhaber für notwendig erachtet worden ist. Der Plan sieht vor, dass diejenigen Bankeinlagen, die dem Scheck- und Giralverkehr dienen, in besonderen Giralabteilungen geführt werden und hier einer besonderen Normung unterworfen sind. Diese Normung läuft auf einen sorgsamem Schutz der Konteninhaber hinaus. Die Einlagen der Giralabteilungen sind aus den Risiko- und Konkursgefahren des gesamten Bankgeschäfts herausgehoben. Sie sind ganz besonders strengen Deckungsvorschriften unterworfen, die eine jederzeitige Zahlungsfähigkeit der Giralabteilung sicherstellen. So ist eine Deckung vorgesehen mit 10 v. H. durch Reservedepositen bei der Reichsbank und mit 20 v. H. durch echte Handelswechsel, die bei einer Notenbank rediskontfähig sind. Auch der Restbetrag der besonders geschützten Giraleinlagen muss so verwendet werden, dass er jeder-

zeit in gesetzliche Zahlungsmittel umgewandelt werden kann, nämlich in Guthaben bei Noten- und Abrechnungsbanken, in Wertpapiere, die bei einer Notenbank lombardfähig sind, und in Vorschüsse gegen solche Wertpapiere. Die Zinsen dieser besonders geschützten Giroeinlagen werden dagegen auf höchstens 1 v. H. jährlich beschränkt. Denn es sollen diesen Konten nur solche Geldbeträge zugeführt werden, die für den Kontoinhaber Kassenmittel und nicht rentierende Vermögensmittel darstellen.

Neben diesen Giralabteilungen soll das alte Bankgeschäft in seinen bisherigen Formen bestehen bleiben. Es ist aber Vorsorge getroffen, dass nicht, wie in den letzten Jahrzehnten, von der Passivseite der Banken her eine die Liquidität der Banken und der Wirtschaft gefährdende Aufblähung des Kreditgeschäfts und Terminverklebung des Investitionskredits eintreten kann. Zu diesem Zweck wird für Deutschland vorgeschlagen, aus dem amerikanischen Bundesreservegesetz die Depositendeckungspflicht der Kreditbanken (10 v. H. für kurzfristige und 3 v. H. für längerfristige Verbindlichkeiten) zu übernehmen. Gleichzeitig soll durch Zinsbeschränkung der künstliche Anreiz fortfallen, Vermögensgelder, die am Rentenmarkt angelegt werden können, in täglich fälligen oder mittelfristigen Einlagen bei den Banken einzuzahlen. Die Zinsbeschränkung soll also hauptsächlich dazu dienen, entgegen der bisherigen ungesunden Entwicklung, Geldkapitalien in grösserem Umfang auf den Rentenmarkt und damit auf den Kapitalmarkt abzudrängen. Schliesslich werden die Banken ermächtigt, festverzinsliche und börsengängige Bankobligationen mit einer Laufzeit bis zu 5 Jahren auszugeben und damit das für die Banken und die Wirtschaft wichtige mittelfristige Industriegeschäft zu fördern.

Jede Bereinigung der Bankensituation setzt aber voraus, dass bei den gegenwärtig vorhandenen Anlagen der Banken diejenigen Kredite, welche nur ihrer Form nach kurzfristige, in Wirklichkeit aber Investitionskredite sind, als echte Langkredite fundiert werden. Dies wird dadurch ermöglicht, dass durch Aufspaltung der Depositen und zum Teil auch durch Wertpapierdeckung der Giralgelder dem Rentenmarkt Mittel zugeführt werden. Zunächst wird die mit der Giralreform verbundene Notenbankreform den Anstoss geben, die Schulden und Kredite zweckmässig umzulegen.

Die vorgeschlagene Notenbankreform läuft in Erkenntnis der Strukturwandlungen im Zahlungsverkehr darauf hinaus, die im Bankgesetz vorgeschriebene Goldkette von dem Scheidegeld der kleinen Noten, für die sie unsinnig ist, auf das Produzentengeld der grossen Noten und Giroeinlagen, für die sie notwendig ist, umzulegen. Nach den geforderten Vorschriften sollen der Umlauf an grossen Noten (das heisst in Abschnitten von 100 RM. und darüber) und der Betrag der täglich fälligen Verbindlichkeiten (ohne die Guthaben öffentlicher Stellen) nach den bisherigen Vorschriften des Bankgesetzes mit 40 v. H. durch Gold und deckungsfähige Devisen und mit dem Restbetrag durch Handelswechsel gedeckt werden. Damit ist — ebenso wie im amerikanischen Bundes-Reserve-System — indirekt über die Reservedepositen bei der Reichsbank eine Golddeckungspflicht der Giroeinlagen der Banken eingeführt.

Die kleinen Noten dagegen, zuzüglich der Guthaben öffentlicher Stellen, die nicht mit dem Devisenmarkt in Berührung kommen, werden aus diesen Deckungsbestimmungen herausgenommen und neue Anlegungsvorschriften für sie geschaffen. Da der Bedarf der Verbrauchswirtschaft an Scheidegeld, von kleineren Saison- und Konjunkturschwankungen abgesehen, eine bleibende Grösse ist und unter einen Minimalbetrag nie zu sinken pflegt, so kann dieser Minimalbetrag, der einen Dauerkredit der Wirtschaft an die Notenbank darstellt, als Ganzes in einem Dauerkredit der Notenbank an die Wirtschaft angelegt werden. Als Form des Dauerkredits wird von Wagemann — in Anlehnung an das System der Bank von England — eine ewige Schuld des Reichs in Höhe von 3 Milliarden Reichsmark gefordert, die ausschliesslich zur Fundierung der gegenwärtig die Liquidität der Banken beeinträchtigenden Kurzkredite des Reichs, der Länder und der Gemeinden verwendet wird. Der über den Betrag von 3 Milliarden Reichsmark hinausgehende Umlauf an kleinen Noten soll — vorerst bis zur Grenze von 5 Milliarden Reichsmark — nach Wahl der Bank durch börsengängige Wertpapiere, durch Lombardkredite und auch, um der Reichsbank endlich eine open-market-policy in grossem Stil zu ermöglichen, durch Handelswechsel gedeckt werden.

Bei der ersten Veröffentlichung des Plans ist die irrige Meinung aufgekommen, als wolle der Plan neue kleine Noten im Umfang von 5 Milliarden Reichsmark schaffen. Dieser irrigen Meinung gegenüber ist zu betonen, dass der Plan überhaupt keine neue Notenausgabe vorsieht. Es sind nur Vorschriften vorgeschlagen, den jeweiligen Notenumlauf in der Höhe, wie er sich aus dem Zahlungsmittelbedarf der Verbrauchswirtschaft und der Kreditpolitik der Reichsbank ergibt, in der dem Wesen der kleinen Banknote entsprechenden Weise zu decken. Wie hoch der Umlauf an kleinen Noten sich tatsächlich stellen wird, ist für den Plan selbst irrelevant. Festgestellt ist nur, dass er bei dem gegebenen Zahlungsmittelbedarf der deutschen Verbrauchswirtschaft den Betrag von 3 Milliarden Reichsmark niemals unterschreiten wird.

Aber abweichend von dem starren System der Bank von England, welches für den ungedeckten Teil des Notenumlaufs nur einen zahlenmässig festgelegten Betrag vorschreibt, ist hier in diesem Plan Vorsorge getroffen, dass die Deckungsbestimmungen der Notenbanken auch für alle Zukunft sinnvoll bleiben und nicht, wie seinerzeit die Bestimmungen des Peels-Act von 1844, durch die Entwicklung der Jahrzehnte überaltern. Darum ist vorgesehen, dass auch der über den Betrag von 3 Milliarden Reichsmark hinausgehende Teil des Umlaufs an kleinen Noten durch Wertpapiere oder Lombardkredite und somit in den Formen des Langkredits gedeckt sein kann.

Durch diese Form der Deckung wird gleichzeitig eins der wichtigsten Ziele des Plans erleichtert: den Rentenmarkt wieder so aufnahmefähig, zur Hauptfinanzierungsquelle des Investitionsbedarfs zu machen, wie er in der Vorkriegszeit war und wie er im Ausland noch heute ist. Damit läuft der Wagemann-Plan letzten Endes darauf hinaus, der deutschen Kreditwirtschaft durch Modernisierung die Stärke und Elastizität wiederzugeben, die sie in den letzten Jahren mehr und mehr verloren hatte.

## Einheitliches oder schematisches Arbeitsrecht?

Von Fritz Pfirrmann

### I.

Die „Arbeit“ widmet mit Recht einen grossen Teil ihres Raumes den Untersuchungen über die strukturelle Zusammensetzung der Bevölkerung, die Lage, Zusammensetzung und voraussichtliche weitere Gestaltung der einzelnen Gruppen und die sich daraus für die Arbeiterbewegung ergebenden Schlüsse. Im Heft 8, 1931 sind zwei Aufsätze vereinigt, die beide, wenn auch von völlig verschiedenen Ausgangspunkten her, dem Problem der *Mittelschichten* gewidmet sind. Während Prof. Geiger, der schon in seinem Aufsatz: „Panik im Mittelstand“, 1930, Heft 10, eine Analyse der zwischen den kapitalistischen Unternehmern und der Arbeiterschaft stehenden Schichten gab, in seinem Aufsatz: „Die Mittelschichten und die Sozialdemokratie“, 1931, Heft 8, die Notwendigkeit der Erfassung des „Neuproletariats“ durch entsprechende Gestaltung der Werbearbeit betont, glaubt umgekehrt Nörpel in seinem Aufsatz: „Grenzen des Arbeitsrechts“ in den sozialpolitischen Zugeständnissen an die Angestellten ernste Gefahren für die Zukunft des einheitlichen Arbeitsrechts und insbesondere des Kollektivismus aufzeigen zu können.

Der Widerhall, den Nörpels Aufsatz und noch mehr sein inzwischen im Druck erschienener Vortrag auf dem 14. Kongress der Gewerkschaften Deutschlands in Frankfurt am Main 1931: „Entwicklung und Ausbau des Arbeitsrechts“, gefunden haben, dürfte ausser Zweifel gestellt haben, wie sehr die von Nörpel zur Erörterung gestellten Fragen unter dem Gesichtspunkt der Erfassung der nichthandarbeitenden abhängigen Schichten Bedeutung haben. Es handelt sich in der Tat um die Grundfrage:

*Wie kann es gelingen, die breite Masse der Angestellten (von den Beamten sei in diesem Zusammenhang abgesehen) zu Kampfgenossen der sozialistischen Arbeiterschaft zu machen?*

Auch Nörpel hat die zahlenmässige Zusammensetzung der Arbeitnehmerschaft wiedergegeben. Um vergleichbare Zahlen zu haben, seien nur die der Berufszählung von 1925 berücksichtigt. Es ergibt sich danach, dass von den 32 Millionen hauptberuflich Tätigen die Arbeiter 14,4 Millionen, die Angestellten 3,5 Millionen<sup>1)</sup> ausmachen. Inzwischen ist nach allen Beobachtungen die Zahl der Angestellten noch wesentlich gestiegen und hat ihre Tendenz, von allen Schichten am stärksten zu wachsen (von 1907 bis 1925 um 133 v. H., während die Arbeiterschaft um 37 v. H. zunahm), durchaus beibehalten. Sie wird für 1930 auf 3,9 Millionen geschätzt. Selbst der Abbau in der Krise hat die Zahl der Angestellten als Ganzes verhältnismässig weniger erfasst als die der Arbeiter, da vielfach für ältere und männliche jüngere und weibliche Kräfte eingestellt worden sind.

Die zahlenmässige Entwicklung und Bedeutung der Angestellten ist nun aber deshalb von grundlegender Wichtigkeit, da sie ergibt, dass ohne sie eine *politische Mehrheitsbildung* zugunsten oder zuungunsten der Arbeiterschaft nicht

<sup>1)</sup> Nörpel gibt für 1928 die Zahl der Angestellten mit nur 3,3 Millionen an, anscheinend nach der „Deutschen Wirtschafts-Kunde“, Berlin 1930. Die genauen Berechnungen des AfA-Bundes in „Die Angestellten in der Wirtschaft“ haben aber die meines Wissens von keiner Seite bestrittene Zahl von 3,5 Millionen für 1925 ergeben, die auch Geiger in seinem Aufsatz in Heft 10, Jahrgang 1930 zugrunde legt.

möglich ist. Die Gesamtbewegung steht somit vor der Frage: *Wie können die Angestellten davon überzeugt werden, dass sie im wirtschaftlichen, sozialen und politischen Kampf an die Seite der Arbeiter gehören?* Unter diesem Gesichtspunkt ist denn auch Nörpels Vorstoss ein *Politikum* und ist auch durchaus als ein solches aufgenommen und gewertet worden.

Insbesondere hat sofort der Deutschnationale Handlungsgehilfen-Verband, aber auch der Hirsch-Dunckersche Gewerkschaftsbund der Angestellten Nörpels Äußerungen aufgegriffen und als Beweismittel für die Behauptung, es sei unmöglich, die Angestellteninteressen in Gemeinschaft mit der freigewerkschaftlichen Arbeiterschaft zu vertreten, zu benutzen unternommen. Aber auch die freigewerkschaftlichen Verbände der Angestellten haben durchweg Nörpels Angriffe auf die arbeitsrechtlichen Forderungen der Angestellten scharf zurückgewiesen, und der 4. AfA-Gewerkschaftskongress war zu einem nicht geringen Teil mit der Abwehr der Nörpelschen Gedankengänge befasst.

Die durch Nörpel aufgeworfene Frage ist von schicksalhafter Bedeutung für die Zukunft der freigewerkschaftlichen Bewegung. Denn wenn Nörpel recht hätte, so ergäbe sich zwingend, dass die Angestellten in ihrem Kampf um die Ausgestaltung ihres Arbeitsrechts in der freigewerkschaftlichen Arbeiterschaft nicht einen Mitkämpfer, sondern allenfalls einen passiven Zuschauer sehen müssten und bei ihrer Minderzahl denjenigen zugetrieben würden, die ihnen Zugeständnisse machen, wenn auch selbstverständlich in der Erwartung, dadurch Hilfstruppen im Kampf gegen die Arbeiterschaft zu gewinnen. Was dies aber angesichts der faschistischen Gefahr mit ihrer ständischen Romantik bedeuten würde, braucht an dieser Stelle nicht näher erläutert zu werden.

Es ist schon richtig, dass insbesondere das *Angestelltenversicherungsgesetz* von den bürgerlichen Parteien als eine Spekulation auf die politische Stimmung der Angestellten benutzt worden ist. Gleichwohl war die *Sozialdemokratie* bei der Abstimmung über dieses Gesetz nicht so töricht, dagegen zu stimmen und damit auf Jahre hinaus in den Angestellten das Gefühl zu erzeugen, gegen ihre Interessen gehandelt zu haben. Genau so steht es aber mit dem *Arbeitsrecht*. Es gibt keine Angestelltenrichtung, die das bessere Recht, das die Angestellten in einigen Punkten besitzen, der Idee einer schematischen Einheitlichkeit opfern will. Vielmehr haben gerade die freigewerkschaftlichen Angestelltenverbände, und dies nicht erst seit 1918, sondern bereits auf dem 1. Kongress für einheitliches Angestelltenrecht im Jahre 1914, ein umfassendes Programm zum Ausbau des Angestelltenrechts aufgestellt und sind gewillt, ihre ganze Kraft für seine Verwirklichung einzusetzen.

Die von Nörpel aufgeworfenen Fragen sind damit auch Schicksalsfragen für die Angestelltenbewegung. Sie lassen sich in drei Punkte zusammenfassen:

1. *Ist das einheitliche Arbeitsvertragsrecht unvereinbar mit Sonderrechten der einzelnen Arbeitnehmergruppen?*
2. *Steht der Ausbau der Sonderrechte dem kollektiven Arbeitsrecht entgegen?*
3. *Schädigt der Ausbau von Sonderrechten andere Gruppen von Arbeitnehmern?*

Nur nebenbei braucht die Frage nach den sogenannten Scheinrechten berührt zu werden, nämlich die Annahme Nörpels, dass die Sonderrechte der Angestellten vielfach keinen wirklichen Vorteil für diese bedeuteten.

## II.

Dass das einheitliche Arbeitsrecht die Berücksichtigung von *Sonderverhältnissen*, unter denen Berufsgruppen arbeiten, nicht ausschliesst, bestreitet auch Nörpel nicht, nur meint er, dass für die Motivierung dieser Sonderrechte die besonderen Gefahren für Leben und Gesundheit, die Art der Arbeitsverhältnisse, die Eigenart der Arbeitsstelle oder der Arbeit und die besondere Schutzbedürftigkeit entscheidend seien<sup>2)</sup>. Es ist dann aber nicht einzusehen, warum denn Sonderrechte der *Angestellten* unvereinbar mit dem einheitlichen Arbeitsrecht sein sollen. Nörpel ist leider nicht näher auf diese Fragen eingegangen. Er beschränkt sich darauf, im demokratischen Staat eine besondere Regelung der Rechtsverhältnisse auf dem Gebiet des Arbeitsvertragsrechts nur für *Hoheitsbeamte* und *leitende Angestellte* für zulässig zu erklären<sup>3)</sup>. Nörpel hat diese beiden Gruppen nicht näher umschrieben, denn das von ihm angegebene Merkmal eines besonderen Anordnungs- bzw. Vertrauensverhältnisses zum Arbeitgeber ist untauglich zu einer solchen Abgrenzung.

Freilich lässt schon diese zugestandene Ausnahme den Standort erkennen, von dem aus auch heute noch vielfach die Angestelltenfrage betrachtet wird und der der Ausgangspunkt für so viele Missverständnisse und taktische Fehler bei ihrer Behandlung ist. Kein Zweifel, dass die ursprüngliche Vorstellung von der Entwicklung des Proletariats im Kapitalismus auch in der sozialistischen Arbeiterschaft einfach und schematisch war. Man sah die Proletarisierung der selbständigen Mittelschichten, konnte zeigen, dass diese zu einem erheblichen Teil in ihrer wirtschaftlichen und sozialen Lage der Arbeiterschaft immer ähnlicher wurden. Ebenso liess sich nachweisen, dass auch die Angestellten mit der Entwicklung des Grossbetriebes immer mehr ihr Berufsdasein nicht als einen Übergangszustand zur Selbständigkeit oder doch zur Aufnahme in die kapitalistische Klasse betrachten konnten. So lag der Schluss nahe, die Gesamtentwicklung werde in ihrem Endergebnis eine einheitliche Masse von Ausgebeuteten gegenüber einer kleinen Zahl von Kapitalisten erzeugen, so dass schon der Appell an die gemeinsame Klassenlage, unterstützt durch die unvermeidliche Bewusstseinswandlung auf Grund der Wandlung des gesellschaftlichen Seins, den Willen zur Überwindung des kapitalistischen Wirtschaftssystems mit naturgesetzlicher Notwendigkeit schaffen werde.

Die Lehre für die praktische Politik war auf Grund einer solchen Prognose einfach und leicht fasslich. Man musste den sinkenden Schichten nur den Blick für ihr unvermeidliches Schicksal öffnen und die Aussichtslosigkeit aller Bemühungen um Verteidigung ihrer Sonderstellung zeigen, um sie zu der Erkenntnis zu bringen, dass auch für sie nur in der Überwindung der Klassengesellschaft die Hoffnung auf Beseitigung ihrer Nöte begründet ist.

Dass die wirkliche Entwicklung weit verwickelter und vielgestaltiger war und damit auch die politischen Probleme ungemein viel schwieriger gemacht hat, beginnt man auch in der sozialistischen Arbeiterschaft anzuerkennen. Der Kapitalismus hat sich ein ausserordentlich vielgestaltiges und verästeltes

<sup>2)</sup> Nörpel: „Grenzen des Arbeitsrechts.“ „Die Arbeit“ 1931, Heft 8, S. 580 ff., bes. S. 587.

<sup>3)</sup> Ebenda, S. 583.

System von Über- und Unterordnungsverhältnissen geschaffen. Er hat auch keineswegs die selbständigen Mittelschichten einfach zu Proletariern gemacht, sondern hat es verstanden, ihre wirtschaftliche und finanzielle Beherrschung bei Aufrechterhaltung der Form der Selbständigkeit durchzuführen, damit aber auch das Bewusstsein weiter Schichten sehr nachhaltig abzulenken. Bei den *Angestellten*, mit denen allein wir uns hier zu beschäftigen haben, liegt gerade ein grosser Teil der Schwierigkeiten in der Tatsache, dass sie nicht, wie die Arbeiterschaft, wenigstens in den einzelnen Berufsgruppen oder Wirtschaftszweigen einheitlich und notwendig in Gegensätzlichkeit zum Unternehmerwillen stehen, sondern dass gerade umgekehrt der Unternehmer sich zur Ausführung seines Willens, seiner Weisungen, ja seiner sämtlichen Funktionen in seiner Eigenschaft als Leiter des Unternehmens, der Angestellten bedient und sich eine Hierarchie geschaffen hat, in der jeder zugleich Vorgesetzter und Untergebener eines anderen ist.

Wo hört denn das besondere Anordnungs- oder Vertrauensverhältnis, für das Nörpel Sonderrechte zugestehen will, in Wirklichkeit auf? Bei der Privatsekretärin, dem Einkäufer, dem Hauptbuchhalter, dem Bauführer, dem Betriebsleiter, dem Werkmeister, dem Verkäufer im kleinen Detailgeschäft? Alles das sind doch Angestelltengruppen, bei denen je nach Grösse und Art des Betriebes vielfach ganz unmittelbare Anordnungsbefugnisse oder Vertrauensbeziehungen zum Unternehmer bestehen können — oder auch ein rein sachliches Dienstverhältnis ohne Fühlungnahme mit dem eigentlichen Besitzer des Unternehmens, je nach der Rechtsform oder Grösse des Unternehmens. Es ist ja bekannt genug, dass auch der organisatorische Versuch, die sogenannten „leitenden Angestellten“ verbandsmässig zusammenzufassen, zu den lächerlichsten Ergebnissen geführt hat, weil einfach jeder Angestellte, der genügend Präntionen besass oder sich einbildete, auf diese Weise seinen Aufstieg zu erreichen, geneigt war, sich so billig den Titel eines „leitenden“ Angestellten zu verschaffen.

So leicht es theoretisch ist, den Begriff des „leitenden Angestellten“ zu umschreiben, indem man etwa darauf hinweist, dass durch sein Interesse am *Unternehmergeinn* seine Gegensätzlichkeit gegenüber den anderen Belegschaftsmitgliedern, Angestellten wie Arbeitern, gegeben sei, so unmöglich ist es in der Praxis, wo nur von Fall zu Fall entschieden werden kann. Es ist hier umgekehrt wie bei dem ebenso vergeblichen Versuch, eine theoretisch klare Scheidung zwischen Angestellten und Arbeitern zu treffen, weil eben der Angestelltenbegriff eine *historische* Kategorie ist, die ständigen inhaltlichen Wandlungen unterliegt. (Vgl. die Aufsätze von *Croner* in der AFA-Bundeszeitung 1931, Heft 10 und 12.)

Ebensowenig wie man den Begriff des leitenden Angestellten im Sinne des Stellvertreters des Unternehmers etwa beim Generaldirektor verkennen wird, auch wenn man sich der Flüssigkeit der Grenzen bewusst bleibt, sollte man aber umgekehrt aus der Tatsache, dass auch die Grenzen zwischen Arbeiterschaft und Angestelltenschaft flüssig sind, die Meinung herleiten, dass deshalb keine *tatsächlichen* Unterschiede beständen, die auch arbeitsrechtliche Berücksichtigung finden müssen.

Wenn man also zu dem Ergebnis kommt, dass die Angestellten, wie das heute wohl allgemein anerkannt wird, als Ganzes genommen, jene Funktionen haben, die ursprünglich in der Person des Unternehmers vereinigt waren — denn dieser war eben, wie auch heute noch im Kleinbetrieb, sein eigener Einkäufer, Buchhalter, Korrespondent, Betriebsleiter oder Werkmeister —, so kann man gerade

aus dem prinzipiellen Zugeständnis, das Nörpel für das „besondere Anordnungs- bzw. Vertrauensverhältnis“ zu machen geneigt ist, bereits Schlüsse auf eine mögliche Sonderart des Angestelltenrechts ziehen. Es ist hier nicht der Ort, ein Programm des Arbeitsrechts der Angestellten zu entwickeln und zu zeigen, wie die Angestellten dazu gekommen sind, bestimmte Forderungen für eine von der Arbeiterschaft abweichende Regelung ihres Arbeitsvertragsrechtes aufzustellen. Es sei aber schon hierbei darauf hingewiesen, dass das *andersartige* Recht von beiden Gruppen keineswegs etwa bloss als das *schlechtere* oder *bessere* Recht, wenigstens bisher, empfunden worden ist. Beispielsweise haben die Arbeitergewerkschaften bei den Verhandlungen über die Verlängerung der Kündigungsfristen der Angestellten, wie sie in dem Gesetz über die Fristen für die Kündigung von Angestellten vom 9. Juli 1926 festgelegt wurden, eine entsprechende Ausdehnung auf die Arbeiterschaft nicht nur *nicht verlangt*, sondern mit guten Gründen *abgelehnt*, da sie gerade im leichten Wechsel der Arbeitsstelle und der dadurch grösseren taktischen *Freiheit* ein wertvolles Recht sahen. Man darf ja nicht die augenblickliche Krise, in der der Schutz der Arbeitsstelle jedem natürlich als ein Gut von höchstem Wert erscheint, als alleinigen Ausgangspunkt der Bewertung arbeitsvertraglicher Bestimmungen machen.

Die Forderung der Angestellten auf *lange* Kündigungsfristen für den *Arbeitgeber*, *kurze* für den *Angestellten*, denn *das* ist die Forderung des AfA-Bundes, entspringt aus der Erwägung, dass der Angestellte, und zwar wachsend mit der Dauer seiner Berufstätigkeit, in so hohem Masse sich in einen Betrieb einzuarbeiten und auf diesen eingestellt zu sein pflegt, anderseits aber dadurch auch ein Aktivum dieses Betriebes wird, dass es begründet und berechtigt erscheint, es dem Unternehmer zu erschweren, diesen Angestellten etwa wegen seines Alters oder seiner Gehaltsentwicklung auf die Strasse zu setzen. Auch ein zweites Moment ist hier mit berührt. Der Arbeiter erreicht, auch als Gelernter, weit früher das Höchstmass seines Arbeitsentgelts als der Angestellte. Ein Angestellter Anfang der zwanziger Jahre bleibt mit seinen Bezügen in der Regel hinter dem Facharbeiter, ja vielfach hinter dem Ungelernten zurück. Er erreicht weit später sein Höchstgehalt, hat anderseits weit weniger Einfluss auf die Normen, nach denen individuelle Leistungen entschädigt zu werden pflegen. Den kollektiv vereinbarten Akkorden der Arbeiterschaft stehen ähnliche genaue Vereinbarungen über die Bewilligung von Leistungszulagen bei Angestellten nicht gegenüber.

Aber diese andersartige Entwicklung des Arbeitseinkommens bedingt auch eine andere *tarifpolitische*, aber auch *arbeitsrechtliche* Haltung. Die Politik der Angestelltenverbände muss dahin gehen, auch arbeitsrechtlich Sicherungen gegen die Tendenz der Unternehmer zu schaffen, durch Abbau der teuren, weil älteren Angestellten das Gehaltskonto herabzudrücken.

Ein anderes Beispiel: der *Urlaub*. Die Angestellten haben im ganzen einen längeren Urlaub als die Arbeiter, und zwar aus einem sehr einfachen Grunde. Für den beurlaubten Arbeiter muss der Unternehmer in der Regel einen anderen einstellen, während beim beurlaubten Angestellten die im Betriebe Gebliebenen

die Arbeit mit erledigen. Es wird kaum einem Unternehmer einfallen, für Beurlaubte Aushilfsangestellte zu beschäftigen. Zugespitzt ausgedrückt könnte man also sagen, dass eigentlich nur die Arbeiter, als Gruppe genommen, „echten“ Urlaub, d. h. auf Kosten des Unternehmers, der für die Beurlaubten andere Arbeitskräfte gebraucht, geniessen, während die Angestellten sich durch gegenseitige Arbeitsübernahme den Urlaub ohne Mehrbelastung des Unternehmers erwerben! Mit solchen Paradoxien kann man eben alles und nichts beweisen. Niemand wird bestreiten, dass traditionelle Momente auch im Angestelltenrecht mitwirken, aber will man das im Ernst nur für die Angestellten behaupten?

Entscheidend scheint mir aber folgendes zu sein: Wenn es möglich ist, falls die besonderen Umstände der Arbeit oder der Arbeitsstelle, Schutzbedürftigkeit oder Gefahren es erheischen, ohne Verletzung des Grundsatzes eines einheitlichen Arbeitsvertragsrechtes den besonderen Bedürfnissen der einzelnen Gruppen von Werktätigen Rechnung zu tragen, so ist dies auch möglich, wenn dem beruflichen Werdegang, dem Ablauf des sozialen Berufslebens und gesellschaftlichen Anforderungen an eine Berufsgruppe gleichfalls durch das Arbeitsvertragsrecht Beachtung geschenkt wird. Denn, und dies ist doch das Entscheidende, das einheitliche Arbeitsrecht ist *einheitlich*, wenn es von *einem* Gedanken in allen seinen Verzweigungen getragen wird, und dieser ist *der Schutz des in abhängiger Stellung arbeitenden Menschen vor der Übermacht des Besitzes durch Eingriff in die Vertragsfreiheit*. Alle arbeitsrechtlichen Vorschriften, soweit sie nicht rein formal sind, lassen sich unter diesem Grundgedanken zusammenfassen. Das Arbeitsrecht stellt dem bürgerlichen Recht der *Vertragsgleichheit* den Grundsatz entgegen, dass diese formale Gleichheit beim Vertrag zwischen Kapitalisten und Dienstnehmer zum Diktat des Kapitalisten auf Grund seiner wirtschaftlichen und sozialen Überlegenheit führt, und dass deshalb durch staatliche positive Bevorrechtigung des Dienstnehmers das *Gleichgewicht* im Einzelvertrag wiederhergestellt werden muss. Das Arbeitsrecht gibt bewusst dem Recht des arbeitenden Menschen den Vorrang vor allem Sachenrecht und durchbricht damit das System des bürgerlichen Vertragsrechts. So hat *Karl Marx* sich mit unvergleichlicher Klarheit die weltgeschichtliche Bedeutung des ersten staatlichen Eingriffs in die Vertragsfreiheit gekennzeichnet, als er sagte, dass (mit dem Zehnstundengesetz) zum erstenmal das ökonomische Prinzip der Arbeiterklasse den Sieg über das ökonomische Prinzip der Bourgeoisie davongetragen habe (Inauguraladresse).

Ist man aber in diesem Punkte einig, so verliert der Streit um das Angestelltenvertragsrecht seine Schärfe, denn dann reduziert sich die Frage einfach auf die nach der zweckmässigen Gestaltung dieses staatlichen Eingriffs in die Vertragsfreiheit unter dem Gesichtspunkt der besonderen Verhältnisse der einzelnen Gruppen von Werktätigen. Man wird dann auch nicht zögern, anzuerkennen, dass das eigentliche Arbeitsvertragsrecht, weit entfernt davon, schematisch und gleichförmig sein zu können, in Wirklichkeit einer weit grösseren Vielgestaltigkeit fähig und bedürftig ist als irgendein anderes Rechtsgebiet. Denn auch *Nörpel* wird nicht behaupten, dass es möglich wäre, den Schauspieler und den Schiffsheizer, den Assistenzarzt und den Landarbeiter, den Reisenden und den

Buchdrucker, den Architekten und den Schauer mann restlos unter die formal gleichen arbeitsrechtlichen Vorschriften zu stellen, ohne die wichtigsten Erfordernisse eines jeden Rechts, nämlich den Bedürfnissen des Lebens in einer bestimmten gesellschaftlichen Entwicklungsstufe gerecht zu werden, zu verletzen. Es ist ja auch keineswegs so, dass etwa auch nur für die Angestellten als solche ein formal gleiches Recht möglich wäre. Wer zum Beispiel die vom 3. AfA-Gewerkschaftskongress für die Schifffahrtsangestellten entwickelten arbeitsrechtlichen Forderungen mit denen der Artisten vergleichen wollte, würde mehr Verschiedenartigkeit als Übereinstimmung in den Einzelbestimmungen feststellen. Er würde aber zugleich doch erkennen, dass beide trotzdem, oder richtiger gerade darum, aus einem Guss sind und in jeder Bestimmung erkennen lassen, dass aus *einer Wurzel* die reichverzweigte Krone wächst, nämlich aus dem einheitlichen und streng durchgeführten Gedanken des *Schutzes des arbeitenden Menschen, zumal auch als sittlicher und geistiger Persönlichkeit, vor der brutalen, geist- und seelenlosen Übermacht des Besitzes.*

Ich komme deshalb zu dem Ergebnis, dass das Arbeitsvertragsrecht nicht nur jeden Schematismus und Dogmatismus vermeiden muss, sondern dass es umgekehrt nur dann zu seiner wirklichen Entfaltung kommt, wenn es die beweglichste und bildsamste Anpassung an die vielfältigen Formen findet, in denen die Schutzbedürftigkeit des arbeitenden Menschen in der Vielgestaltigkeit des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens erscheint.

### III.

Wie steht es nun mit der *zweiten* Frage, nämlich dem Verhältnis des so in der Mannigfaltigkeit einheitlich gestalteten Arbeitsvertragsrechts der einzelnen Gruppen von Werktätigen zum *kollektiven Arbeitsrecht*. Auch hier scheint mir nur die eine Seite der Frage gesehen und deshalb eine schiefe Beurteilung zustande gekommen zu sein. Man muss meines Erachtens unterscheiden zwischen jenem Teil des kollektiven Rechts, in dem die *Gesamtheit* der Arbeitnehmer oder wenigstens einer Gruppe dem Unternehmer oder der Öffentlichkeit oder einem sonstigen Dritten gegenübertritt und dem Verhältnis der *Normenwirkung* des kollektiven Arbeitsrechts zum Arbeitsvertragsrecht. Dass das kollektive Arbeitsrecht, soweit es die Gruppenvertretung schafft, in der Tat weitgehend die Besonderungen der einzelnen Gruppen zurücktreten lässt, wird nicht bestritten werden. Freilich sind Erscheinungen, wie gewerkschaftlich die gesonderten Angestellten- und Arbeiterverbände, betrieblich der Angestellten- und der Arbeiterrat, auch nicht einfach als blosses Ergebnis der Tradition, der mangelnden gewerkschaftlichen Reife oder als Mittel der kapitalistischen Spekulation auf die Gegensätze zwischen Arbeiter und Angestellten zu begreifen. Wer die besondere Angestelltenfunktion als solche nicht einfach leugnet, wird auch die Bildung der Angestelltenverbände und ihre Ausstrahlung in der kollektiven Betriebsverfassung ohne weiteres anerkennen, also auch beim kollektiven Arbeitsrecht Merkmale notwendiger Sonderungen erkennen. Trotzdem wird man den kollektiven Aufgaben, soweit sie sich nicht eben auf individuelle Fragen erstrecken, also insbesondere die Entlassungseinsprüche aus dem Betriebsrätegesetz

betreffen, den Vorrang gegenüber dem Gruppeninteresse zuerkennen müssen. Zweifellos wird auch der Ausbau des kollektiven Arbeitsrechts den Gesamtvertretungen aller Werktätigen in der überwiegenden Zahl der Fälle Aufgaben stellen, bei denen das Interesse der einzelnen Berufsgruppen nicht im Vordergrund steht. Ganz einfach erscheint mir freilich auch hierbei die Frage noch nicht. Auch die sozialistische Wirtschaftsordnung wird Gegensätzlichkeiten und Interessenverschiedenheiten der einzelnen Gruppen kennen, und es wird zum Beispiel der *Schutz der Minderheiten*, zu denen auch die Angestellten in nahezu allen Wirtschaftszweigen gehören, noch ein besonderes Problem gerade auch des kollektiven Rechts sein.

Wie steht es nun aber mit dem Verhältnis von kollektivem und individuellem Arbeitsvertragsrecht? Unbedingt ist das kollektive Arbeitsvertragsrecht Wegbereiter für das individuelle Arbeitsvertragsrecht, aber eben Wegbereiter und nicht Schranke. Hierüber darf die Tatsache, dass eine einmalige geschichtliche Lage das Verhältnis scheinbar umgekehrt hat, nicht hinwegtäuschen. Gewiss ist durch den Zusammenbruch von 1918 zunächst eine stürmische Fortentwicklung des gesetzlichen Arbeitsvertragsrechts, insbesondere auf dem Gebiete der Arbeitszeitbeschränkung, ermöglicht worden. Aber selbst diese Gesetzgebung wäre nicht denkbar gewesen ohne die in jahrzehntelanger gewerkschaftlicher Kleinarbeit erreichte Verkürzung der Arbeitszeit. Umgekehrt hat doch gerade auch die Arbeitszeitgesetzgebung gezeigt, wie rasch eine Schwächung der Gewerkschaftsbewegung, wie sie z. B. die Inflation zeitigte, auch eine Verschlechterung des gesetzlichen Arbeitsvertragsrechts bringt. Immerhin ist ohne Zweifel das einmal *gesetzlich* Festgelegte und damit zum Bestandteil des Wirtschaftslebens und der Verkehrsübung Gewordene weit schwerer oder überhaupt nicht wieder zu beseitigen, während das bloss *kollektivvertraglich* Erreichte durch jede gewerkschaftliche Niederlage gefährdet ist.

Das Verhältnis von kollektivem und individuellem Arbeitsvertragsrecht scheint mir also ganz einfach so zu sein, dass durch gewerkschaftlichen Kampf tarifvertragliche Normen für das individuelle Arbeitsvertragsrecht zu schaffen, zu befestigen und auszubreiten sind, so dass sie immer mehr zu einer allgemeinen Übung, also zu einem Bestandteil der Verkehrssitte werden, um dann bei einer geeigneten politischen Lage vom Gesetzgeber in das Arbeitsvertragsrecht aufgenommen oder, wie man heute sagt, verankert zu werden. Aber ist diese Auffassung denn Ausfluss einer Geringschätzung des kollektiven Rechts, oder ist nicht gerade umgekehrt die Aufgabe, Vorkämpfer und Wegbereiter für das geschriebene Recht zu sein, die höchste, die einer Rechtsbewegung überhaupt gestellt werden kann? Im übrigen ist doch jede Wandlung des Rechts im Grunde an einen ähnlichen Vorgang geknüpft, die Rechtssatzung taucht auch nicht wie Pallas Athene in voller Rüstung fertig aus dem Haupt eines Zeus, sondern sie ist Niederschlag und Zusammenfassung des im wirtschaftlichen Verkehr, und auch hier wohl nie ohne organisatorischen Einfluss, vorgebildeten Gewohnheitsrechts.

Andererseits lässt sich doch erst recht beim kollektiven Arbeitsrecht die *Mannigfaltigkeit* und die sorgfältige Rücksichtnahme auf die *besonderen Bedürfnisse*

nicht verkennen. Gerade die jüngsten Angriffe auf den angeblichen starren Schematismus der Tarifverträge wurden doch von den Gewerkschaften mit dem Hinweis zurückgewiesen, dass dieser Schematismus nur in der Einbildung besteht, und in Wirklichkeit die Tarifpraxis alle erforderliche Elastizität erwiesen hat. Es wird auch im Ernst niemand bestreiten, dass gegenüber den wenigen Besonderheiten des Arbeitsvertragsrechts der einzelnen Arbeiter- und Angestelltengruppen die Kollektivverträge, und zwar keineswegs etwa bloss auf Betreiben der Arbeitgeber, eine *Vielgestaltigkeit* aufweisen, die weit über die gesetzgeberischen Möglichkeiten hinausgeht, und je fester begründet, und in oft jahrzehntelanger Arbeit ausgestaltet ein kollektives Vertragssystem ist, desto mehr pflegt es *spezialisiert* und den *Bedürfnissen der einzelnen Berufsgruppen angepasst zu sein*.

Wenn *Nörpel* sagt, dass der Geltungsbereich des kollektiven Arbeitsrechts die gesamte Arbeitnehmerschaft ist, so ist dies doch nur eine rein formale Feststellung, denn nicht einmal in einer einzelnen Fabrik wird ein Kollektivvertrag, der Facharbeiter, Ungelernte und Angelernte und die verschiedenen Berufsgruppen von Arbeitern umfasst, in allen Teilen gleiche Bestimmungen enthalten, und zwar am wenigstens nach dem Willen der verschiedenen Arbeitergruppen und der Verbände selbst. Noch viel weniger ist dies bei *Angestellentarifen* möglich, und es wäre ein geradezu törichtes Unterfangen, als *Ziel* des kollektiven Arbeitsrechts die tarifvertragliche *Gleichmacherei* aufzustellen. Im übrigen kann man doch unmöglich die *rechtliche* Trennung von Arbeitern und Angestellten als Hemmnis für die Ausbreitung des kollektiven Arbeitsrechts ansprechen. *Rechtlich* stände dem Abschluss eines Kollektivvertrags zur gemeinsamen Regelung von Arbeiter- und Angestelltenarbeitsverhältnissen nichts im Wege; die wenigen *gesetzlichen* Rechtsverschiedenheiten liessen sich leicht berücksichtigen. Es gibt ja auch einige Tarifverträge dieser Art. Aber *Nörpel* hat schon recht, die Angestellten unterscheiden sich eben von den Arbeitern „tatsächlich“, wenn auch nicht grundsätzlich, was auch ja selbst der Deutschnationale Handlungsgehilfen-Verband heute nicht mehr behaupten wird. Aber weil sie sich eben *tatsächlich unterscheiden*, ist eine gemeinsame tarifvertragliche Regelung nicht *zweckmässig*. Man sollte doch auch beachten, dass es *nicht die organisatorische Trennung ist, die die Vielheit der Kollektivverträge bedingt*. Auch die grossen Verbände der Arbeiter und der Angestellten sehen sich genötigt, ein vielgestaltiges Tarifsysteem nach den verschiedenen Gesichtspunkten nicht nur aufrechtzuerhalten, sondern auch auszubauen. Es ist meines Wissens noch nicht behauptet worden, dass etwa die hier und da vorkommenden *Orts-tarife*, die die verschiedenartigsten Industrie- und Berufsgruppen umfassen, die fortgeschrittenste und dem Geiste des kollektiven Arbeitsrechts am meisten entsprechende Form darstellten!

Zusammenfassend glaube ich also sagen zu dürfen: *Sonderheiten* einzelner Gruppen von Arbeitnehmern stehen dem Ausbau und der Ausbreitung des kollektiven Arbeitsrechts nicht entgegen, vielmehr ist das *kollektive* Arbeitsrecht weit *vielgestaltiger* und *unschematischer* als jedes denkbare *gesetzliche Arbeitsver-*

*tragsrecht. Vor allem aber sind kollektives und gesetzliches Arbeitsvertragsrecht nicht Gegensätze, sondern Teile eines Ganzen. Grundsätzlich soll das kollektive Recht Vorstufe für das gesetzliche Arbeitsvertragsrecht sein. Seine Aufgabe ist es, ständig befruchtend und anregend der Erstarrung der gesetzlichen Normen entgegenzuwirken. Soweit das kollektive Recht aber Gesamtvertretungsrecht im Sinne wirtschaftsdemokratischer Aufgaben ist, steht ihm das individuelle Arbeitsvertragsrecht nicht im Wege.*

#### IV.

Wie steht es endlich mit der Frage nach der angeblichen *Schädigung*, die der Ausbau von Sonderrechten der Angestellten anderen Gruppen von Arbeitnehmern bringen soll? Die von *Nörpel* vorgebrachten Fälle sind meines Erachtens nicht beweiskräftig und werden teilweise sogar durch ihn selbst widerlegt, indem er sich um den Nachweis bemüht, dass sie gar nicht die von den Angestellten erhoffte Schutzwirkung ausüben könnten.

Im Grunde sind es nur zwei Punkte, bei denen *Nörpel* ein nach seiner Meinung schädliches Vorrecht der Angestellten gegenüber den Arbeitern feststellt, nämlich die *längeren Kündigungsfristen* und der Anspruch auf *längere Gehaltszahlung bei Arbeitsbehinderung*<sup>4)</sup>.

Aus welchen Gründen die Angestellten längere Kündigungsfristen fordern und wenigstens in bescheidenem Rahmen erhalten haben, wurde bereits oben dargelegt. *Nörpel* weist zwar auf die Umgehungsmöglichkeiten hin. Immerhin zeigen doch die Beobachtungen und Erfahrungen der Angestelltenverbände, dass trotz diesen Lücken das Gesetz vom 9. Juli 1926 sich als sehr vorteilhaft für die Angestellten herausgestellt hat. Mit dem Hinweis auf Umgehungsmöglichkeiten kann man meines Erachtens kein Gesetz als solches bekämpfen, sondern nur verlangen, dass die nachgewiesenen Lücken geschlossen werden. Die Behauptung *Nörpels*, dass durch die Anrechnung der Arbeiterdienstjahre bei der Ermittlung der Kündigungsfristen der *Aufstieg von Arbeitern zu Werkmeistern* verhindert würde, ist von ihm nicht an Hand von praktischen Erfahrungen erwiesen worden und auch höchst unwahrscheinlich. Ein Unternehmer, der einen bewährten Arbeiter zum Werkmeister machen will, will ihn doch gerade dem Betrieb *erhalten* und wird sich infolgedessen durch die längere Kündigungsfrist davon nicht abhalten lassen. Es sind denn auch weder von Arbeitervverbänden noch vom Deutschen Werkmeister-Verband Beobachtungen, die die *Nörpelsche* Befürchtung unterstützen könnten, mitgeteilt worden. Dass in Krisenzeiten viele Werkmeister wieder zu Arbeitern gemacht werden und dass *hierbei* den Unternehmern die längeren Kündigungsfristen im Wege sind, ist richtig, steht aber mit der Frage des *Aufstiegs* von Arbeitern zu Werkmeistern nicht im Zusammenhang. Ganz abgesehen davon, dass man die abnormen Verhältnisse der Krise nicht für die Beurteilung des dauernden Wertes einer sozialen Einrichtung massgebend sein lassen darf.

Und nun die Ansprüche der Angestellten auf längere Gehaltszahlung bei Arbeitsbehinderung. Es ist richtig, dass die *Angestellten* mit längeren Kündigungs-

<sup>4)</sup> Ebenda, S. 583 u. S. 585.

fristen *im Konkurs* mit ihrem Gehalt bis zum Ablauf der Kündigungsfrist aus der Masse vorab befriedigt werden müssen, während die *Arbeiter* ihren rückständigen Lohn nur als bevorrechtigte Forderung geltend machen können. Hier liegt also offenbar ein *ungenügender Rechtsschutz der Arbeiterschaft* vor, wobei allerdings nicht vergessen werden darf, dass auch der *Angestellte* mit seinem *rückständigen Gehalt*, wie es beim Konkurs sehr häufig der Fall ist, ebenfalls benachteiligt ist. Ist es denn nun aber so schwer, aus dieser Schwierigkeit den *sozial richtigen Ausweg* zu finden, nämlich zu verlangen, dass *aus der Masse rückständiges Arbeitsentgelt vorweg zu begleichen* ist? Eine Forderung, gegen die auch vom Angestelltenstandpunkt aus nichts einzuwenden ist und die eine sozial gerechte Regelung darstellt. In der Praxis würde sich wahrscheinlich dabei herausstellen, dass die Angestellten meist weit grössere Rückstände an Gehalt geltend machen können als die Arbeiter an rückständigem Lohn.

Der bemerkenswerteste Anspruch des Angestellten ist der auf Gehaltszahlung im Krankheitsfalle bis zur Dauer von sechs Wochen. *Nörpel* hält besonders diesen Anspruch für eine Schädigung der Arbeiter und lässt durchblicken, dass die durch die Notverordnung vom 1. Dezember 1930 geschaffene *Unabdingbarkeit* dieses Anspruchs ein Fehler gewesen sei. Zunächst wäre darauf hinzuweisen, dass die *Abdingbarkeit*, wenn sie auch durch das Reichsarbeitsgericht ausgesprochen worden ist, gleichwohl praktisch zum grössten Teil *aufgehoben* gewesen ist, weil die *Tarifverträge* der Angestellten in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle den Gehaltsanspruch im Krankheitsfalle vorsahen, so dass *kollektivvertraglich*, wogegen *Nörpel* doch gewiss nichts haben kann, die Lücke im *Arbeitsvertragsrecht* geschlossen worden ist. Sodann aber erscheint *Nörpels* Konstruktion mehr als gezwungen. Noch kein Arbeitgeber hat die von *Nörpel* entdeckte Ausrede gebraucht, „dass er sich durch diese Risikokalkulation gegenüber einer etwaigen Krankheitsepidemie sichern müsse“. Dieser Einwurf ist so absonderlich, dass ihn meines Wissens auch nach dem Erscheinen von *Nörpels* Artikel noch kein Syndikus aufgegriffen hat, denn erstens haben die Unternehmer schon bisher, wenigstens überall da, wo Tarife bestanden, die Gehaltszahlung im Krankheitsfalle einkalkuliert, und zweitens dürfte eine Krankheits-epidemie sich doch wohl nicht auf die Angestellten beschränken, sondern auch die Arbeiterschaft erfassen, was vermutlich für einen grossen Betrieb von mindestens so schädlichen Folgen sein würde wie die Verpflichtung, für die Angestellten das Gehalt im Krankheitsfalle fortzahlen zu müssen. Im übrigen gilt aber auch hier das beim Urlaub Gesagte: Der Unternehmer stellt in der Regel für erkrankte Angestellte keine Ersatzkräfte ein, sondern verlangt von den gesunden Angestellten die Vertretung der erkrankten, hat also gar keine Mehrkosten.

Wenn *Nörpel* sich — mit Recht — gegen das *Ruhen des Krankengeldes* während des Fortbezugs des Arbeitsentgelts wendet und darauf hinweist, dass die Arbeitgeber ja trotzdem *die Krankenkassenbeiträge* — ein Drittel! — zahlen müssen, so hätte er billigerweise doch auch die zwingende Vorschrift des § 189, Absatz 1, Satz 2 RVO. erwähnen müssen, die für solche Versicherten eine entsprechende *Senkung der Beiträge* zwingend vorschreibt.

Den Anspruch auf volle Gehaltszahlung bei *Kurzarbeit* haben die Angestellten mit meines Erachtens *juristisch nicht widerlegten* Gründen dargetan. Es sollte doch auch *Nörpel* zu denken geben, dass in Jahrzehnten niemals dieser Anspruch bestritten worden ist, sondern erst in der allgemeinen Abbaupsychose dieser Krise angegriffen wurde. Dass ausgerechnet *Nörpel* auf die *Reichsarbeitsgerichtsrechtsprechung* und auf die Haltung der *bürgerlichen Arbeitsrechtler* hinweist, um damit den Anspruch der Angestellten als unberechtigt zu erweisen, steht in einem solchen Widerspruch zu seiner sonstigen scharfen Kritik an der Rechtsprechung des Reichsarbeitsgerichts, dass sich weiteres dazu erübrigt. Grundsätzlich abzuwehren ist aber die Begründung, mit der *Nörpel* glaubt, die Abdingbarkeit des Anspruchs auf das volle Gehalt bei Kurzarbeit auch noch als einen *Vorteil für die Angestellten* darstellen zu können. Auch das Reichsarbeitsgericht hat ja die gleiche Begründung verwendet und gemeint, dass aus der Tatsache, dass die Angestellten *bei Mehrarbeit einen Zuschlag auf das Entgelt* für die regelmässige Arbeitszeit erhalten, umgekehrt zu folgern sei, dass sie eben auch eine entsprechende *Kürzung* bei Minderarbeit hinzunehmen hätten.

Ist eine solche Begründung bei einem bürgerlichen Juristen noch begreiflich, so ist sie aus dem Munde eines Gewerkschafters schlechthin unverständlich. *Es gibt keinen Unterschied zwischen den freien Gewerkschaften der Arbeiter und der Angestellten in der Beurteilung des Überstundenwesens und der Überstundenbezahlung.* Wir haben stets gefordert, dass die Überstunden so *teuer* werden, dass der *Anreiz*, sie zu verlangen, *verschwinde*. Wir haben auch den Vorschlag *Gütermanns* begrüsst, die *Überstundenzuschläge* zu erhöhen und *gar nicht den Arbeitern oder Angestellten, sondern der Arbeitslosenversicherung zuzuführen*, um auf diese Weise auf die *Verkürzung der Arbeitszeit* hinzuwirken.

*Die Forderung der Überstundenvergütung ist kein Bestandteil der Lohn- oder Gehaltspolitik, sondern der Politik des Arbeitsschutzes.* Freilich zeigt auch gerade das Beispiel der *Kurzarbeit*, wie sehr doch die *tatsächlichen* Unterschiede zwischen Arbeitern und Angestellten bestehen. Gewiss wird auch der *Arbeiter*, nämlich bei den Akkorden, versuchen, Kurzarbeit durch vermehrte Arbeitsintensität auszugleichen. Das ist aber gerade bei der modernen Form der Arbeit, insbesondere bei *Fliessarbeit*, nur sehr beschränkt möglich. Beim *Angestellten* spielt das *Pensum* eine ganz andere Rolle, d. h. es wird dieselbe Arbeit von ihm verlangt, er wird gezwungen, sie mit nach Hause zu nehmen oder länger im Betrieb zu sitzen, während ihm der Unternehmer, dank der von *Nörpel* gelobten Rechtsauffassung der „Wissenschaft“ und des Reichsarbeitsgerichts, nur für die offiziell verkürzte Arbeitszeit Gehalt zahlt. Nicht eine lieb gewordene, aber veraltete *Tradition* ist es, aus der heraus die Angestellten die schematische Anwendung der Kurzarbeitsbestimmungen auf ihr Arbeitsverhältnis ablehnen, sondern die *Tatsache*, dass in unzähligen Fällen der Angestellte nach wie vor *seine ganze Arbeitskraft* hingeben muss, während ihm ein nach einem schematischen Schlüssel berechnetes *Kurzgehalt* gezahlt wird.

Über den Gehaltsanspruch der *Schwerbeschädigten* soll an dieser Stelle nicht viel geäussert werden. Es handelt sich hierbei auch gar nicht um eine besondere

Angestelltenfrage, da das Reichsarbeitsgericht den Schwerbeschädigten *Lohnwie Gehaltsansprüche* im Krankheitsfalle zugesprochen hat.

Auch der von *Nörpel* schon angedeutete Exkurs auf das Gebiet der *Sozialversicherung* kann in diesem Zusammenhang nicht vorgenommen werden, zumal das Erforderliche hierzu ja schon von *Croner* in dem Artikel „Notlage und Sanierung der Invalidenversicherung“ (in der „Arbeit“ 1931, Heft 5)<sup>5)</sup> gesagt worden ist. Es sei aber grundsätzlich folgendes bedacht:

Zunächst sind es gerade die *Angestellten* gewesen, die *zuerst* auf die *Ungleichheit* und *ungerechte Entwicklung des Arbeitsvertragsrechts* hingewiesen haben. Jahrzehnte hindurch haben die *technischen* Angestellten vergeblich verlangt, dass ihr Arbeitsvertragsrecht wenigstens dem der kaufmännischen Angestellten gleichgestellt werde. Auch heute ist dies noch nicht völlig durchgeführt, insbesondere das Recht der Konkurrenzklausele, das Arbeitsvertragsrecht der unter das Bürgerliche Gesetzbuch fallenden Büroangestellten, das der Schiffsangestellten und der Artisten und Bühnengehörigen sind noch ausserordentlich weit in der Entwicklung zurückgeblieben. Die arbeitsrechtlich benachteiligten Angestellten haben aber niemals verlangt, dass im Interesse einer Gleichmacherei das *fortgeschrittenere* Recht der *kaufmännischen* Angestellten zurückgeschraubt werde, sondern sie waren unablässig bemüht, *das bessere Recht auf die benachteiligten Gruppen auszudehnen*. Das sollte auch im Verhältnis von Arbeiter- und Angestelltenrecht taktische Richtschnur sein, soweit vom Arbeiterstandpunkt aus die Rechtsform des Angestelltenvertrages *wünschenswert* erscheint, was ja nicht in allen Punkten der Fall zu sein braucht, wie schon am Beispiel der Kündigungsfristen gezeigt wurde. Man sollte aber grundsätzlich sich doch dahin einigen können, dass das *bessere Recht Vorkämpfer* für das zurückgebliebene ist, *nicht* aber auf dessen Niveau *zurückgedrückt* werden sollte.

Ferner erscheint es in höchstem Masse gefährlich, die alte *Lohnfondstheorie* nun in neuer, veränderter Auflage auf das Gebiet des *sozialen Rechts* anzuwenden. Das soziale Recht ist kein Kuchen, von dem sich die eine Gruppe von Werktätigen ein zu grosses Stück abschneidet und damit den Anteil der anderen verringert. Nicht die Angestellten, sondern die *Unternehmer*, nicht das Streben der Angestellten nach sozialem *Aufstieg*, sondern die *Profitsucht der Kapitalisten* sind die wahren Hemmnisse für die sozialen Erfolge der Arbeiterbewegung. Die Angestellten sind in den letzten Jahren durch eine furchtbar harte Schule gegangen, in der auch dem Gedankenlosesten und Romantischsten brutaler *Anschauungsunterricht über das Wesen des Kapitalismus* gegeben worden ist. *Antikapitalistisch* ist heute ohne Zweifel auch die Stimmung unter den Millionen von Angestellten, die noch nicht gewerkschaftlich zu denken gelernt haben. Es kommt alles darauf an, diese Strömung nicht in das Bett eines barbarischen, reaktionären, romantischen *Nationalismus* fliessen zu lassen, der die Angestellten und Beamten als Stosstrupp gegen die sozialistische Arbeiterschaft *missbrauchen* will. Das Lebensinteresse der Arbeiterschaft gebietet vielmehr, in *allen* vom

<sup>5)</sup> Vgl. gegen die von *Croner* vertretene Meinung *Alban Welker*: „Der Lastenausgleich zwischen Invaliden- und Angestelltenversicherung.“ „Die Arbeit“ 1931, Heft 6, S. 462 ff.

Ertrag ihrer Arbeitskraft Lebenden das Bewusstsein zu erwecken, dass es nur *ein verlässliches und festes Kampfbündnis* gibt: *das der Arbeit gegen das Kapital*. Die Angestellten können aber für diesen Kampf nur gewonnen werden, wenn sie wissen, dass *nicht Ressentiments und Majorisierung gegenüber ihrer Minderzahl ihr Sozialrecht bedrohen*. Darum gilt es, ihnen diese Besorgnis zu zerstreuen, denn über *eines* darf nicht die geringste Unklarheit bestehen: *Es gibt keinen dauerhaften Sieg der sozialistischen Bewegung ohne die Kampfgemeinschaft von Arbeitern und Angestellten!*

## *Sind Koalitionen politischer Vereine und ihre Veranstaltungen politische Veranstaltungen?*

Von Martin Drath

**W**ir hatten uns in den letzten Jahren daran gewöhnt, dass man die Koalitionen der Arbeitnehmer nicht als politische Vereine behandelte. Aber wir hatten kaum daran gedacht, dass das nur eine recht zufällige Tatsache war; sie war nämlich in erster Linie dadurch entstanden, dass die *früheren* Bestimmungen des Reichsvereinsgesetzes über politische Vereine in ihrer Gültigkeit zweifelhaft geworden waren und überhaupt kaum noch angewendet wurden. In dem Augenblick, in dem *neue* Bestimmungen dieser Art erschienen, musste die alte Streitfrage erneut Bedeutung bekommen. Wer genauer informiert ist, wird allerdings hervorheben, dass es auch bisher Bestimmungen über politische Vereine gegeben hat, die fast widerspruchslos auf Gewerkschaften angewendet wurden; so bestimmt z. B. § 36, Abs. 2 des Wehrgesetzes, dass den Soldaten die Zugehörigkeit zu politischen Vereinen verboten ist, und auch die Gewerkschaften werden als politische Vereine im Sinne dieser Vorschrift betrachtet. Aber derartige Fälle hatten praktisch für die Gewerkschaften im allgemeinen keine allzu grosse Bedeutung. Hierin ist aber ein grundsätzlicher Wandel durch die Notverordnungspraxis der letzten Monate eingetreten. Jetzt sind viele Bestimmungen über politische Vereine und politische Veranstaltungen der verschiedensten Art erlassen. Noch ist nur in sehr wenigen Fällen bekanntgeworden, dass solche Vorschriften auf Gewerkschaften angewendet worden sind. Aber es wäre verkehrt, erst zu warten, bis die Frage nach der politischen Natur der Koalitionen und ihrer Veranstaltungen durch irgendeinen Zufall in den Brennpunkt des unmittelbaren politischen Kampfes gerückt wird; denn warten wir so lange, dann könnte uns Schaden entstehen, der nicht so leicht wieder gutgemacht werden kann.

Um nur einen ungefähren Überblick zu geben, will ich darauf hinweisen, dass wir heute Vorschriften besitzen über öffentliche politische Versammlungen, über Personenfahrten auf Lastwagen, die von Mitgliedern politischer Vereinigungen oder zu politischen Zwecken unternommen werden, über Plakate und Flugblätter politischen Inhalts, über öffentliche Ankündigung politischer Versammlungen, über das Tragen von Abzeichen oder von einheitlicher Kleidung, die die Zugehörigkeit zu einer politischen Vereinigung kennzeichnen, und andere mehr.

Wie ernsthaft die Frage nach der Anwendbarkeit derartiger Vorschriften auf die Gewerkschaften ist, beweist nichts deutlicher als der Runderlass, der hierüber vom preussischen Innenminister unter dem 7. August 1931 — II 1401/45 — erlassen und im Ministerialblatt für die innere Verwaltung, S. 793, veröffentlicht ist. Er muss hier in seinem vollen Wortlaut wiedergegeben werden:

„In der polizeilichen Praxis werden *Vereinigungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern*, die sich mit der Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen befassen, nicht schon aus dem Grunde als politische Vereine angesehen, weil diese Vereinigungen auf solche Angelegenheiten der Sozialpolitik oder Wirtschaftspolitik einzuwirken bezwecken, die mit der Wahrung oder Förderung der Arbeitsbedingungen zugunsten ihrer Mitglieder oder mit allgemeinen beruflichen Fragen in Zusammenhang stehen. Demgemäss sind auch *öffentliche Versammlungen der gewerkschaftlichen Organisationen*, in denen Erörterungen zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen der Beteiligten stattfinden, ebenso wie öffentliche Versammlungen der Arbeitgeber, die sich mit allgemeinen beruflichen Fragen befassen, *nicht ohne weiteres*, sondern nur dann als *politische Versammlungen* zu behandeln, wenn etwa unter dem Deckmantel beruflicher oder theoretischer Besprechungen Erörterungen allgemeiner öffentlicher Angelegenheiten vorgenommen werden<sup>1)</sup>.“

Das Bemerkenswerteste an diesem Erlass ist, dass er sich nur auf die polizeiliche Praxis als Rechtsgrundlage beruft, wenn er die Gewerkschaften von der Anwendung der Bestimmungen über politische Vereine und Versammlungen freistellt, dass er aber prinzipiell anerkennt, dass auch Gewerkschaftsversammlungen zu politischen Versammlungen werden, „wenn etwa unter dem Deckmantel beruflicher oder theoretischer Besprechungen Erörterungen politischer Angelegenheiten vorgenommen worden“. Selbst wer nicht misstrauisch an die Zeit vor und unter dem Reichsvereinsgesetz zurückdenkt, muss durch diesen Erlass hellhörig werden; haben wir wirklich keine andere Rechtsgrundlage, um die Freiheit der Koalitionen von der Anwendung dieser Bestimmungen zu verteidigen, als die polizeiliche Praxis, die sich doch jeden Tag ändern kann und die in einem deutschen Lande anders sein kann als im anderen? Und ist es wirklich zutreffend, dass die Erörterung „politischer Angelegenheiten“ unsere Versammlungen bereits zu politischen Versammlungen macht?

Die ausserordentlich schwierige und interessante *staatstheoretische* Frage, ob die Koalitionen politische Vereine und ihre Veranstaltungen politische Veranstaltungen *sind*, soll hier nicht untersucht werden. Ich hoffe demnächst in anderem Zusammenhang nachweisen zu können, dass sich das Politische auf die Souveränität bezieht und dass die herrschende Staatsordnung als die massgebende Ordnung der Gesellschaft durch ihre Normierungen, ihren Inhalt und ihr Funktionieren darüber entscheidet, was politisch ist und was nicht. Wenn aber die herrschende Ordnung für den politischen Charakter der gesellschaftlichen Beziehungen, Gruppierungen usw. entscheidend ist, so besteht auch die Möglichkeit, dass sie positiv-rechtlich bestimmt, ob eine solche Gruppenbildung wie die Koalitionen als politisch betrachtet werden soll oder nicht. Hier

<sup>1)</sup> Die Worte „allgemeiner öffentlicher Angelegenheiten“ in der Schlusszeile, die wohl nur durch Versehen an diese Stelle geraten waren, sind durch Erlass vom 10. November 1931 — II 1401/45 II — ersetzt durch die Worte „politischer Angelegenheiten“.

beginnt die Frage, ob die Koalitionen politische Vereinigungen sind, eine Rechtsfrage zu werden; und diese Rechtsfrage, ob die Koalitionen und ihre Veranstaltungen als politisch *behandelt werden* dürfen, beschäftigt uns in diesem Zusammenhang, wobei wir unterstellen können, dass — *soziologisch gesehen* — die Koalitionen heute wegen ihrer Bedeutung für die staatliche Ordnung sogar politische Faktoren allerersten Ranges sind.

Die Frage, ob die Koalitionen als politische Vereine, ihre Veranstaltungen als politische Veranstaltungen behandelt werden dürfen, war unter dem alten Reichsvereinsgesetz schliesslich im Jahre 1916 eindeutig entschieden worden. Damals hatte man den § 17a neu in das Gesetz eingefügt, der folgenden Wortlaut besass:

„Die Vorschriften der §§ 3, 17 über politische Vereine und deren Versammlungen sind auf Vereine von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zum Behufe der Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen nicht aus dem Grunde anzuwenden, weil diese Vereine auf solche Angelegenheiten der Sozialpolitik oder der Wirtschaftspolitik einzuwirken bezwecken, die mit der Erlangung oder Erhaltung günstiger Lohn- oder Arbeitsbedingungen oder mit der Wahrung oder Förderung wirtschaftlicher oder gewerblicher Zwecke zugunsten ihrer Mitglieder oder mit allgemeinen beruflichen Fragen im Zusammenhang stehen.“

Dem klaren Wortlaut nach war damit eine Vorschrift geschaffen, die einen unmittelbaren Schutz der Koalitionen bezweckte. Die bekannte Streitfrage, ob es nur eine Koalitionsfreiheit der *einzelnen* Arbeitnehmer oder auch eine Freiheitssphäre der *Arbeitnehmerkoalitionen an sich*, ein Recht auf freie Betätigung *der Koalitionen selbst* gibt, muss für diesen § 17a RVG. eindeutig im letzteren Sinne beantwortet werden<sup>3)</sup>. Bestand somit im § 17a RVG. auch eine Schutzvorschrift für die Koalition an sich, so bezog sich diese Vorschrift doch nur auf den Schutz vor einer Behandlung nach dem *Reichsvereinsgesetz*; sie hatte aber keine Geltung gegenüber allen *späteren* reichsrechtlichen Bestimmungen, weil sie eben die Gewerkschaften *nur von den Vorschriften des Reichsvereinsgesetzes* befreite. § 17a RVG. kann die Gewerkschaften daher auch gegen die Anwendung der erst jetzt erlassenen Notverordnungsbestimmungen nicht schützen.

Trotzdem ist dieser § 17a RVG. für unsere Frage ausserordentlich bedeutungsvoll! Er kennzeichnet nämlich mit aller Deutlichkeit die Tendenz, die die Gewerkschaften selbst und mit ihnen die Sozialdemokratische Partei in der Frage des Schutzes der Koalitionen vor einer Behandlung als politische Vereine beherrschte. Es war die klare Absicht, die Koalitionen gegen eine Behandlung als politische Vereine zu schützen.

Nur gut zwei Jahre nach der Verabschiedung dieser Novelle zum Reichsvereinsgesetz kam die Revolution und mit ihr der Aufruf des Rats der Volksbeauftragten vom 12. November 1918, der mit Gesetzeskraft erlassen war und dessen Ziffern 2 und 8 folgendes bestimmten:

„2. Das Vereins- und Versammlungsrecht unterliegt keiner Beschränkung, auch nicht für Beamte und Staatsarbeiter.

8. Die Gesindeordnungen werden ausser Kraft gesetzt, ebenso die Ausnahmegesetze gegen die Landarbeiter.“

<sup>3)</sup> So auch *Tatarin-Tarnheyden*: „Juristische Wochenschrift“ 1931, S. 964 ff.

Dass dieser Aufruf in erster Linie an das *Koalitionsrecht* und erst in zweiter Linie an die Bildung *sonstiger* Vereine denkt, ergibt allein schon die Tatsache, dass in Nr. 2 die Arbeitnehmergruppen besonders genannt sind, deren *Koalitionsrecht* bis dahin beschränkt war oder die überhaupt keins besaßen. Und auch die in Nr. 8 genannten „Ausnahmegesetze gegen die Landarbeiter“ waren nicht zuletzt *Koalitionsbeschränkungen* und -verbote. Man hat darüber gestritten, ob dieser Aufruf nur an das Recht *des einzelnen* Arbeitnehmers denke oder auch an das Recht *der Vereinigung an sich*. Wer diesen Aufruf nur nach dem Wortlaut auslegen will, der verkennt, dass wir uns bei diesem Aufruf durchaus noch im Stadium revolutionärer Rechtsbildung befanden. Das bedeutet erstens, dass die Formulierung nicht durchgefeilt werden *konnte*, und zweitens, dass der unausgesprochene *Wille* der neuen Inhaber der Staatsgewalt stärker als sonst zur Auslegung herangezogen werden muss. Wie man dann aber noch daran zweifeln kann, dass die Volksbeauftragten — damals noch je drei Mehrheits- und drei Unabhängige Sozialdemokraten — radikal mit dem alten Vereinsrecht Schluss machen wollten, ist mir schwer verständlich<sup>3)</sup>. Vielmehr bin ich der Ansicht, dass die im § 17a des Reichsvereinsgesetzes den Koalitionen gegebene Freiheit durch den Aufruf des Rats der Volksbeauftragten nun auch auf alle Arbeitnehmergruppen ausgedehnt wurde, die bis dahin überhaupt noch kein Koalitionsrecht besaßen. Aber wie dem auch sei: Wenn der Aufruf des Rats der Volksbeauftragten nach meiner Ansicht auch den Schutz *der Vereinigungen an sich* bezweckte, so tat er das doch genau wie vorher der § 17a RVG., indem er sich gegen die *bestehenden* Beschränkungen wandte; er war kein Grundrecht, das *zukünftige neue* Beschränkungen unmöglich machen kann, er konnte demgemäß auch nicht verhindern, dass später neue Gesetze oder gesetzesvertretende Verordnungen erschienen, die geeignet waren, den so gewährten Schutz wieder einzuschränken. Dazu sind nur die Grundrechte der Reichsverfassung in der Lage<sup>4)</sup>.

Hier kommen nun für uns nicht die Artikel 123 f. über die *allgemeine* Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit in Betracht, sondern Artikel 159, der die Koalitionsfreiheit gewährt, und Artikel 165, Abs. I, der die Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie ihre Vereinbarungen anerkennt. Die Frage, ob diese Grundrechte im allgemeinen auch den Koalitionen *an sich* und nicht nur den *einzelnen* Arbeitnehmern zustehen, ist in der Rechtsprechung und Literatur eingehend erörtert<sup>5)</sup>. Ich habe keinen Zweifel, dass diese Grundrechte auch der Koalition und nicht nur dem einzelnen Arbeitnehmer gegeben sind. Aber ich brauche diese Frage und ihre Behandlung in der Literatur und Judikatur hier gar nicht *in ihrer ganzen Breite* aufzurollen! Denn wie sie auch im allgemeinen zu beantworten sein mag, eins ist sicher: der politische Wille, auf dem die Befreiung der Koalitionen vom Reichsvereinsgesetz durch den § 17a beruhte, ist nicht nur der gleiche, der den Aufruf des Rats der Volksbeauftragten diktiert hat, er ist auch derselbe, der die Grundrechte der Artikel 159 und 165 RV. schuf.

<sup>3)</sup> Anderer Ansicht z. B.: *Tatarin-Tarnheyden*, a. a. O.

<sup>4)</sup> Von der unstrittenen Möglichkeit, ausserhalb der eigentlichen Verfassungsurkunde Gesetze mit Verfassungskraft, d. h. mit erschwerter Abänderbarkeit, zu schaffen, muss hier abgesehen werden.

<sup>5)</sup> Näheres siehe bei *Nipperdey*: „Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung“, Band 3, S. 428 ff., und bei *Tatarin-Tarnheyden*, ebenda, S. 534 ff.

Alle diese Bestimmungen, deren ideengeschichtlicher und politischer Zusammenhang offenbar ist, sind deshalb im gleichen Sinne auszulegen, und ganz besonders Artikel 165, der die Koalitionen „anerkennt“, lässt diesen gesetzgeberischen Willen deutlich erkennen. Wenn für die Nationalversammlung diese Anerkennung eine konkrete Bedeutung haben sollte, dann in erster Linie die, dass die Befreiung, welche § 17a des Reichsvereinsgesetzes bereits für die Koalitionen gebracht hatte, nun als Grundrecht *und damit generell auch gegenüber zukünftigen Gesetzen* gewährt und gesichert werden sollte. Ich behaupte nicht, dass man in der Nationalversammlung an das Vorbild des § 17a RVG. positiv gedacht hat; aber ich behaupte, dass man eine allgemeine, eine „institutionelle“ Anerkennung schuf, die nach der politischen Ideenwelt der Nationalversammlung *auch und sogar in erster Linie* die Befreiung von allen Bestimmungen gegen politische Vereine zum Inhalt hat. Der ideengeschichtliche Zusammenhang zwischen dem § 17a RVG. und den Grundrechten der Artikel 159 und 165 ergibt also, dass wir eine Garantie der Freiheit der Gewerkschaften besitzen, die durch neue einfache Gesetze nicht wieder beseitigt werden kann, die auch von den bestehenden Verordnungen über politische Vereinigungen und Betätigungen nicht berührt wird<sup>6)</sup> und die deshalb auch von den Gerichten und Verwaltungsbehörden respektiert werden muss.

Damit scheinen die Koalitionen dagegen geschützt, als politische Vereine behandelt zu werden. Allein diese Feststellungen würden nach den Erfahrungen unter dem Reichsvereinsgesetz noch nicht ausschliessen, dass man die Koalitionen dann als politische Vereine zu behandeln sucht, wenn man feststellt, sie hätten sich über ihr „eigentliches“ Aufgabengebiet hinausbegeben und bezweckten, auf *rein* politische Angelegenheiten einzuwirken. Hiergegen wäre anzuführen, dass der Betätigungskreis, der früher den Gewerkschaften als ihr „eigentlicher“ Betätigungskreis zugewiesen wurde, unter den völlig veränderten Verhältnissen in keiner Beziehung mehr aufrechterhalten werden kann. Dieser Gesichtspunkt fehlt in dem genannten preussischen Erlass leider vollkommen! Die Gewerkschaften sind in einer Fülle von Gesetzen, deren Zahl fast nicht mehr feststellbar ist, in ihrer Betätigung auch von der Staatsgewalt anerkannt und teilweise sogar in die Staatsorganisation eingebaut. Heute ist selbstverständlich und sogar gesetzlich vielfach bestätigt (vgl. nur Artikel 159 und 165 RV., aber auch schon § 17a RVG.), dass die Gewerkschaften Wirtschafts- und Sozialpolitik treiben; ihre Vertreter waren in den Wirtschaftsbeirat der Reichsregierung berufen, und selbst in den deutsch-französischen Arbeitsausschüssen sind Vertreter der Gewerkschaften. Es gibt nur noch sehr wenig Fragen, die die Gewerkschaften nicht berühren und die nicht auch von ihnen in grösstem Umfang beeinflusst werden, gleichgültig, ob in der Innenpolitik oder in der Aussenpolitik. Diese Entwicklung, die teils durch eine viel engere Verflechtung aller Verhältnisse, teils aber auch nur durch die bessere Erkenntnis von dieser engen Verflechtung herbeigeführt

<sup>6)</sup> Auf das Problem der Funktion der Grundrechte im Ausnahmezustand kann ich hier nicht näher eingehen. Es muss genügen, darauf hinzuweisen, dass sich meine Auffassung seit meinem Vortrag am 26. Oktober 1931 in der Vereinigung sozialdemokratischer Juristen nicht geändert hat; doch kann ich das aus naheliegenden Gründen hier nicht eingehender darlegen.

ist, muss auch dazu führen, dass der Kreis der Betätigung, der als gewerkschaftlich anerkannt wird, ein viel weiterer ist als früher. Ja wir können heute schon fast sagen, dass beinahe alle bedeutsameren gesellschaftlichen Verhältnisse und Ereignisse auch von den Gewerkschaften beachtet und beeinflusst werden müssen, wenn sie ihre Aufgabe erfüllen wollen. Soll angesichts dieser Entwicklung die von der Reichsverfassung garantierte Freiheit der Koalitionen wirklich gewährleistet sein, so muss man anerkennen, dass die Betätigung der Gewerkschaften auf allen diesen Gebieten zwar, soziologisch gesehen, politisch sein mag und auch wohl ist, aber *rechtlich* gesehen die Gewerkschaften nicht den Bestimmungen über die politischen Vereinigungen unterwirft.

Wenn damit die Koalition *an sich* gegen die Behandlung als politischer Verein geschützt ist, so ist noch die Frage offen, wie es mit der *Betätigung* der Koalitionen im einzelnen steht. Mag auch die Koalition selbst nicht als ein politischer Verein zu behandeln sein, so wäre doch denkbar, dass ihre Versammlungen, ihre Druckschriften und sonstigen Veranstaltungen genau so wie alle Veranstaltungen *sonstiger* Vereinigungen unter die Vorschriften über *politische* Veranstaltungen zu fallen hätten.

Wenn in der Literatur der Standpunkt vertreten wird, dass Artikel 159 ebensowenig wie Artikel 165 die einzelnen Ziele und Mittel der Koalitionen anerkenne und schütze<sup>7)</sup>, so könnte man das dahin verstehen, dass zwar nicht die Koalitionen als politische Vereine, wohl aber ihre einzelnen Betätigungen gegebenenfalls als politische Betätigungen zu behandeln seien. Allein dem steht entgegen, dass Artikel 165, Abs. I RV. die Gewerkschaften *als Institutionen* anerkennt. Das bedeutet nichts anderes, als dass die Gewerkschaften auch in ihrer bekannten und anerkannten gewerkschaftlichen Betätigungsweise und mit ihren gewerkschaftlichen Zielen „anerkannt“ werden. Diese Anerkennung ist also eine sogenannte *institutionelle* Anerkennung, und zwar nicht nur eine Anerkennung, sondern zugleich eine Gewährleistung<sup>8)</sup>. Sie garantiert eine Freiheit der gewerkschaftlichen Betätigung und der gewerkschaftlichen Ziele.

Jede derartige Freiheitsgarantie, die nicht nur für eine bestimmte *einzelne* Betätigung, z. B. für die freie Meinungsäußerung, sondern für eine ganze gesellschaftliche *Institution* gegeben ist, umfasst diese Institution in ihrem *jeweiligen* Bestand und mit ihrer *jeweiligen* Betätigung und schützt sie vor den *jeweils* drohenden Beeinträchtigungen, auch vor denen, an die der Verfassungsgesetzgeber gar nicht gedacht hatte. So sind also die Gewerkschaften durch den Artikel 165, Abs. I RV. in ihrer *jeweiligen* Betätigung und mit ihren *jeweiligen* Zielen gegen künftige Angriffe und Beeinträchtigungen geschützt, auch gegen solche durch den einfachen Gesetzgeber.

Diese Feststellung bedarf allerdings noch der Präzisierung: Es wäre unsinnig, anzunehmen, dass nun die Gewerkschaften von der Anwendung *aller* Gesetze befreit wären und sich in *jedem* Falle auf das ihnen gewährte Freiheitsrecht zurückziehen könnten! Selbstverständlich gilt für die Gewerkschaften dasselbe wie für

<sup>7)</sup> Vgl. *Nipperdey*, a. a. O., S. 414, bes. S. 415 unter IV.

<sup>8)</sup> An sich bedeutet „anerkennen“ nicht dasselbe wie „gewährleisten“; dass Art. 165, Abs. I, RV. trotz des Wortlauts eine *Gewährleistung* enthält, hoffe ich, bei einer anderen Gelegenheit nachzuweisen.

alle anderen gesellschaftlichen Einrichtungen, dass sich nämlich der Staat nicht *aller* Einwirkungsmöglichkeiten begeben hat und begeben kann; selbstverständlich sind die Gewerkschaften kein „Staat im Staate“. Es fragt sich also, wie weit die den Gewerkschaften gewährte institutionelle Garantie im einzelnen geht — eine Frage, die im allgemeinen nur von grundlegenden soziologischen und staats-theoretischen Erwägungen aus beantwortet werden kann; wir müssen diese Erwägungen hier wenigstens insoweit andeuten, als sie für unser Spezialproblem nötig sind.

Eine institutionelle Garantie schützt nicht alle Betätigungsformen, sondern nur die, die für die Institution *wesentlich* sind. Betrachten wir in dieser Hinsicht die heute bestehenden Vorschriften über politische Betätigung, so ergibt sich, dass für die Gewerkschaften als Massenorganisationen im Gegensatz zu den Arbeitgebervereinigungen das Abhalten von Versammlungen, und zwar auch von *öffentlichen Versammlungen*, die Herausgabe einer *Verbandspresse* und das Verbreiten von *Flugblättern* zu den soziologisch unumgänglichen Mitteln und Formen der Betätigung gehört. Demgegenüber bildet es z. B. keine wesentliche Betätigungsform der Gewerkschaften, dass etwa ihre Mitglieder unangemeldet Personenfahrten auf Lastkraftwagen unternehmen, Uniformen zur Kennzeichnung ihrer Gewerkschaftszugehörigkeit tragen<sup>9)</sup> usw. Daher sind die Pressefreiheit und die Versammlungsfreiheit der Gewerkschaften nicht identisch mit der allgemeinen Presse- und Versammlungsfreiheit; sie gehen vielmehr — weil sie sich auf institutionell notwendige Bestandteile der gewerkschaftlichen Betätigung beziehen — über die allgemeine Presse- und Versammlungsfreiheit hinaus. Selbst wenn wir hier also keine Soziologie der modernen Gewerkschaftsbewegung unternehmen, haben wir damit doch einige sehr wichtige Betätigungsformen gefunden, die bei den Gewerkschaften durch die institutionelle Garantie geschützt sind.

Wir müssen allerdings noch hinzufügen, dass auch diese wesentlichen Betätigungsformen der Gewerkschaften nicht in *jeder* Beziehung von der Geltung der Gesetze frei sind. Auch die gewerkschaftliche Versammlungs- und Pressefreiheit ist durch die allgemeinen Bestimmungen über die Sicherheit und Ordnung eingeschränkt, für die Gewerkschaftspresse gelten die gleichen Bestimmungen wie für die übrige Presse bezüglich der Strafbarkeit von Beleidigungen, von Hochverrat usw. usw., und auch das Bürgerliche Gesetzbuch gilt für die Gewerkschaftsversammlungen und die Gewerkschaftspresse nicht weniger als anderswo. Worum es sich hier handelt, zeigt am deutlichsten die Rechtsprechung über den Boykott und auch über die Zulässigkeit von Streikverboten und -bestrafungen: Die institutionelle Garantie bedeutet keine Befreiung der gewerkschaftlichen Betätigung von der allgemeinen gesellschaftlichen und rechtlichen Billigung oder Missbilligung. Wohl aber bedeutet sie die verfassungsmässige Anerkennung, dass die Betätigung der Gewerkschaft auf diesen wesentlichen Gebieten nicht deshalb beschränkt werden darf, weil es sich um *eine solche der Gewerkschaften* handelt. Spezielle Ausnahmegesetze gegen die Gewerkschaften werden heute kaum geschaffen werden; dass sie unzulässig wären, bedarf keiner Begründung mehr.

<sup>9)</sup> Eine naheliegende Ausnahme: Trachten einer gewerkschaftlichen Organisation von Krankenschwestern.

Aber es sind auch solche allgemeinen Gesetze auf die Gewerkschaften unanwendbar, die nach den herrschenden Auffassungen als ein unzulässiger Eingriff in die gewerkschaftliche Freiheit erscheinen.

Diese herrschenden Auffassungen mögen im allgemeinen nur schwer zu ermitteln sein; das wäre selbstverständlich kein Grund, ihre rechtliche Bedeutung zu leugnen. Bei unserer Spezialfrage nach der Anwendbarkeit der Vorschriften über politische Betätigungen haben wir es aber wesentlich leichter! Denn wenn wir hier an den alten § 17a des Reichsvereinsgesetzes denken, der die Gewerkschaften von der Anwendung der Bestimmungen über politische Vereine und Versammlungen befreite, dann kann kein Zweifel mehr darüber bestehen, dass die Reichsverfassung erst recht, und zwar in massgeblicher Weise die Unzulässigkeit der Anwendung ähnlicher oder gleichartiger Bestimmungen auf die Gewerkschaften feststellt. Vorschriften über politische Betätigungen werden erlassen zur Kontrolle und zur Abwehr oder Unterdrückung; sie enthalten daher *immer* einen gewissen Eingriff in die allgemeine Freiheit, auch in die besonders garantierte Freiheit der Gewerkschaften. Die Missbilligung ihrer Anwendung auf die Gewerkschaften kann aus der Vorgeschichte der Verfassung unmittelbar entnommen werden. Deshalb ist die Anwendung der Bestimmungen über politische Betätigung auf die für sie wesentlichen Betätigungsformen der Gewerkschaften unzulässig.

Die Betonung, dass neben Artikel 159 noch der Artikel 165 RV. gilt und dass in ihnen ein Schutz der Koalitionen *als solchen* gegeben ist, führt uns allein nicht weiter; es kommt vielmehr darauf an, den Artikel 165 RV. auch juristisch als das zu erkennen, was er ist, nämlich als eine institutionelle Anerkennung und damit Gewährleistung der Koalitionen in ihrem Bestande und ihrer Betätigung. Nur von diesem Standpunkt aus ergibt sich auf Grund der rechtsgeschichtlichen Untersuchung, dass keineswegs nur die *polizeiliche Praxis* die Grundlage für die Befreiung der Gewerkschaften von der Anwendung der Bestimmungen über politische Versammlungen usw. ist.

Allerdings mag einem übertrieben positivistischen Rechtsdenken dieses Ergebnis und seine Begründung wenig genehm sein. Deshalb muss zum Schluss noch ein kurzes Wort darüber gesagt werden, dass durch diese Auffassung zwar vielleicht polizeistaatliche Wünsche gestört werden, dass aber die Souveränität des Staates unberührt bleibt. Die Tatsache, dass die Reichsverfassung eine solche Garantie zugunsten der Gewerkschaften enthält, ist nur dann zu verstehen, wenn man an die politischen Ereignisse der Jahre 1918 und 1919 zurückdenkt. Was damals geschaffen werden sollte, war eine Staatsordnung, der auch die Arbeitnehmerschaft innerlich zustimmen konnte — in bewusstem Gegensatz zu der früheren Verfassung. Es ist das, was *Rudolf Smend* in seinem Buch „Verfassung und Verfassungsrecht“ die „Integration“ nennt, nämlich die innere Beteiligung am Staat, die durch die Anerkennung der Gewerkschaften, ihrer Tätigkeit und ihrer Ziele gewonnen werden sollte. Das „plébiscite de tous les jours“, die jeden Tag erneuerte Zustimmung der Arbeitnehmerschaft zum Staat, ist das Ziel, das die Reichsverfassung erreichen will. Und wer wollte behaupten, dass

es einen stärkeren Garanten der Weimarer Verfassung gibt als die organisierten freien Gewerkschaften? Dass diese Tatsache respektiert werden soll, ist die von der Nationalversammlung gewollte Bedeutung der institutionellen Anerkennung der Gewerkschaftsfreiheit. Über aller polizeilichen Kontrolle steht der Verfassung die Staatsbejahung der Arbeiterschaft, die nur durch Anerkennung der Gewerkschaften, ihrer Aufgaben und ihrer Betätigung erreicht werden kann.

Jede institutionelle Garantie kann also nur dann richtig erkannt werden, wenn man sie nicht aus einer abstrakten juristischen Formulierung, sondern aus den gesellschaftlichen Realitäten heraus zu entwickeln sucht. Niemals in der Weltgeschichte hat irgendeine Staatsordnung eine Institution anerkannt, die ihr selbst vollkommen feindlich und unversöhnlich gegenüberstand, die nicht Bestandteil der bestehenden Ordnung werden kann und will. Deshalb ist also mit der verfassungsmässigen Anerkennung zugleich gesagt, dass die Institution als Bestandteil der bestehenden Ordnung betrachtet wird. Die Gewerkschaften können sich jedoch in den Rahmen der bestehenden Ordnung nur dann einfügen, wenn diese Ordnung ihnen die Entwicklungs- und Arbeitsmöglichkeiten gibt, die sie brauchen. Die institutionelle Anerkennung der Gewerkschaften enthält deshalb zugleich die Erklärung der Bereitwilligkeit, den Gewerkschaften diese Betätigungsfreiheit zu geben. Wenn also die institutionelle Anerkennung der Koalitionen in der Reichsverfassung nur denjenigen Vereinigungen zustatten kommt, die der bestehenden Staatsordnung nicht mit revolutionärem Willen gegenüberstehen, so verbietet diese Anerkennung der Koalitionen aber auch, die Gewerkschaften als politische Vereine und die für die Gewerkschaften wesentlichen Veranstaltungen als politische Veranstaltungen zu betrachten, und zwar auch dann, wenn die Gewerkschaften eine grundlegende Änderung der bestehenden Gesellschaftsordnung anstreben, solange sie sich dabei nur auf dem Boden der bestehenden Verfassung mit nichtrevolutionären Mitteln und Absichten betätigen.

## *Zur Soziologie des Nationalsozialismus*

Von Svend Riemer

Seit dem 14. September 1930 drängt sich eine grosse soziale Bewegung in den Vordergrund des politischen Geschehens, die ihrer ideologischen und soziologischen Struktur nach ein Novum für die politische Soziologie darstellt.

Man hat den Nationalsozialismus zu verstehen gesucht als einen verzweifelten Aufbruch unzufriedener sozialer Schichten, des depossidierten Mittelstandes, der Kleingewerbetreibenden und der Landwirtschaft, die mit der wirtschaftlichen Rentabilität ihre Existenzgrundlage schwinden sehen. Man hat das irrationale Element im Nationalsozialismus als den Niederschlag der weltfremden, romantischen Sehnsucht des unpolitischen deutschen Kleinbürgers ironisiert; entrüstet hat man immer wieder auf die barbarischen Methoden des disziplinierten Bandentums hingewiesen, dem die Beherrschung der Strasse wichtiger erscheint als die verantwortliche Mitarbeit in Parlament und Kabinett. Man beginnt Anzeichen einer grossen romantischen Welle zu sehen, die sich bis in das Lager der In-

tellektuellen hinein fortpflanzt, sich hier im „Tat“-Kreis eine eigene anonyme Formation schafft und deren Grenzen man — überwältigt von dem plötzlichen „Aufbruch“ der Bewegung — nicht mehr mit Sicherheit abzuschätzen wagt. Um dem Kern der Sache näherzukommen, ist es notwendig, sich nicht in Ironie und Entrüstung zu erschöpfen. Es muss als wesentliche Aufgabe empfunden werden, von einer nüchternen Analyse der gesellschaftlichen Situation her den politischen Gegner zu erkennen, ihn in seinen Bedingtheiten zu begreifen und die Taktik der Gegenaktion in den grösseren Zusammenhang gesellschaftlicher Entwicklungstendenzen hineinzustellen.

Die marxistische Soziologie ist durch das Ausmass und die Plötzlichkeit der „Revolution von rechts“ überrumpelt worden, und es fehlt noch heute an einem verfeinerten Begriffsapparat, der dem Wesen dieser Bewegung gerecht würde. Der Mittelstand — dass hier der eigentliche Träger des Nationalismus zu suchen ist, ist nachgerade eine Banalität geworden — hat sich in der marxistischen Literatur mehr oder weniger als ein Aggregat von verschiedenen Interessentensplittern dargestellt, als eine soziale Schicht also, der nur sekundäre Bedeutung zukommt und an der nur interessant und wichtig ist, ob und wann sie sich für rechts, bzw. ob und wann sie sich für links, für sozialistische Arbeiterpolitik entscheiden wird. Bekannt ist die Vorstellung vom Stehkragenproletarier, der seine wirtschaftliche Existenzgrundlage schwinden sieht und sich darum ideologisch nur um so krampfhafter auf die Unternehmenseite schlägt, um dort eine politische Vorhut zu bilden. Nicht weniger bekannt ist die Lederersche These von der Proletarisierung der Angestelltenschaft und ihrer allmählichen Eingliederung in die Front der klassenbewussten Arbeiterschaft. *So ist am Mittelstand bisher nur der einzelne in seiner Eigenschaft als Grenzwähler relevant geworden.* Der Mittelstand der modernen Wirtschaftsgesellschaft, als eine soziale Schicht von weitgehend eigener Struktur, eigener sozialökonomischer Funktion, eigener Wert- und Zielsetzung und eigener Dynamik ist dabei unberücksichtigt geblieben.

An Deutungen der nationalsozialistischen Wahlerfolge hat es im letzten Jahre nicht gefehlt. Nichtsdestoweniger hat eine Reihe ganz wesentlicher Fragen noch keine Antwort erhalten: Welches sind die soziologischen Ursachen dafür, dass die scheinbar so heterogenen Gruppen und Grüppchen, aus denen sich der moderne Mittelstand im weitesten Sinne zusammensetzt, zu einer derartigen Massenbewegung zusammengeschweisst werden? Wie kommt es, dass ein so eigenartiges ideologisches Schema — die „Naivität“ steht einer sehr bestimmten und dabei sicher komplizierten Prägung der Programmpunkte nicht entgegen — von allen Seiten akzeptiert wird? Wie ist die nationalsozialistische Bewegung in Zusammenhang zu bringen mit der Dynamik der modernen Wirtschaftsgesellschaft? Handelt es sich — wie es oft gedeutet wird — um ein zufälliges und vorübergehendes Zusammentreten des Mittelstandes und verwandter Gruppen in eine Front, verursacht durch das Zusammenbrechen seiner wirtschaftlichen Existenzgrundlagen, oder ist hier grundsätzlich ein neuer Gegner entstanden, der in den Erscheinungsformen einer industrialisierten Wirtschaftsgesellschaft gründet?

## I.

*Die realsoziologischen Grundlagen.*

Der Nationalsozialismus liebt es, sich als eine „überparteiliche“ Bewegung darzustellen. Er gewinnt seine gefährliche Stosskraft aus der grundsätzlichen Wendung gegen den Klassenkampf. Die Tatsache, dass sehr verschiedene Interessentengruppen in diese Bewegung eingehen, die Tatsache, dass die Front der „revolutionären“ Mitte bis in die Unternehmerschaft auf der einen, bis in einzelne Gruppen der Arbeiterschaft auf der anderen Seite ihre Stützpunkte vorgeschoben hat, gibt Anlass zu der Vorstellung, dass der Nationalsozialismus weniger von sozialen Gegebenheiten her zu verstehen sei als die bereits bestehenden Parteien. Dass eine soziale Bewegung von der zwingenden Kraft der Idee allein beflügelt werden könne, muss aber füglich bezweifelt werden.

„Das Prinzip der industriellen Gesellschaft ist nur deshalb ungültig geworden“, sagt Freyer einmal<sup>1)</sup>, „weil es Menschen gibt, die durch ihr gesellschaftliches Interesse nicht mehr definiert sind.“ Mit dieser Formulierung des Anspruchs auf Überparteilichkeit ist — anders als Freyer meint — der Schlüssel an die Hand gegeben für das Verständnis der grundlegenden Struktur der Nationalsozialistischen Partei, die tatsächlich in denjenigen Schichten ihren soziologischen Träger findet, die klassenmässig nicht eindeutig gebunden sind: in Beamtentum und Angestelltenschaft<sup>2)</sup>, und im Pfründnertum des Kleingewerbes und der nicht rentablen Landwirtschaft. In den entscheidenden Gegensatz der modernen Wirtschaftsgesellschaft, in die Zweiklassenfront zwischen Unternehmertum und Arbeiterschaft sind diese sozialen Gruppen nicht ohne weiteres einzuordnen. Der Nationalsozialismus sieht seinen Gegner sowohl im „Marxismus“ wie im „Mammonismus“ des internationalen Börsenkapitals; der wesentliche Akzent nationalsozialistischen Denkens ist antiliberal: er verneint alle Strukturelemente der modernen Wirtschaftsgesellschaft.

Der neue Mittelstand, den die Grossorganisation der modernen Wirtschaftsgesellschaft in ihrem bürokratischen Apparat zur Entfaltung bringt, stellt den Kern dar, um den sich die verschiedenen Gruppen der sozialen Mitte heute zusammenziehen. Vom Klein-Bürger der Vorkriegszeit verschiebt sich der Typus des Mittelstandes immer mehr auf den Bürokraten des Beamtenapparates oder des wirtschaftlichen Grossunternehmens. Für die nach ihren wirtschaftlichen Interessen, nach der Einkommensstufe, nach Vorbildung und Berufsstellung auseinanderfallenden Gruppen des Mittelstandes wird die Sozialstruktur von Beamtentum und Angestelltenschaft — über deren engeren Rahmen hinaus — prägend. Ein bislang chaotischer, mit soziologischen Kategorien schwer zu fassender Bereich der modernen Gesellschaft formiert sich zu einer Einheit.

Die Deutung des Nationalsozialismus ist von der Tatsache der *Verbeamtung der modernen Wirtschaftsgesellschaft* nicht zu trennen. Infolge tiefgreifender Umschichtungsprozesse im modernen Mittelstand wird das Beamtentum zum

<sup>1)</sup> Hans Freyer: „Revolution von rechts“ 1931, S. 71.

<sup>2)</sup> Die soziologische Struktur des Beamtentums sucht Albert Lauterbach einmal dadurch zu charakterisieren, „dass sie schon heute, innerhalb des kapitalistischen Wirtschaftssystems, unmittelbar gesellschaftliche Arbeit leisten“. „Zwischen Beruf und Berufung“ in: „Der Kampf“ 1930, S. 479.

tiefsten Punkt eines sozialen Gefälles; Angestelltenschaft, gewerblicher Mittelstand und die nicht rentable Landwirtschaft orientieren sich mit abnehmender Stärke an seiner berufssoziologischen Struktur. Diese Tendenzen zur Kontraktion der sozialen Mittelschichten müssen des näheren aufgewiesen werden, da hier allein die realsoziologische Grundlage für die einheitliche politische Aktion des Mittelstandes gefunden werden kann.

Rein zahlenmässig kommt die Verlagerung des sozialen Gewichts im Mittelstand zum Ausdruck, wenn man das oft im Vergleich zur Entwicklung der Arbeiterschaft zitierte Anwachsen der Angestellten- und Arbeiterschaft in Beziehung setzt zu der Vermehrung der Gruppe der Selbständigen.

	1882		1895		1907		1925	
	absolut	v. H.						
Selbständige <sup>3)</sup> .....	4758	28,2	5032	25,5	5140	20,4	5539	17,3
Angestellte und Beamte .....	1077	6,4	1972	10,0	3157	12,5	5274	16,5

Ein sehr wesentlicher Anteil der Kleingewerbetreibenden wechselt auch von Generation zu Generation in das Angestelltenverhältnis hinüber. Die Väter von 28,6 v. H. der in der GdA.-Erhebung<sup>4)</sup> erfassten Angestellten gehörten der Schicht der Handel- und Gewerbetreibenden, 4,1 v. H. der Landwirtschaft und 3,3 v. H. der Schicht der Selbständigen an.

Bei der engen persönlichen Verbindung der verschiedenen Gruppen des Mittelstandes untereinander, angesichts der Tatsache, dass die Kleingewerbetreibenden wohl durchgehend irgendwie durch das Band der Familie mit Angestelltenschaft und Beamtentum in enger Berührung stehen, verstärkt sich die Bedeutung dieser Verschiebung über das rein zahlenmässig Ersichtliche hinaus<sup>5)</sup>.

Dazu kommt, dass die für den Mittelstand typische Fluktuation von Gruppe zu Gruppe eine eindeutige Richtung annimmt: *Vom freien Gewerbe zu den Berufstellungen der Angestelltenschaft und des Beamtentums*. Sehr deutlich wird das bei der gerade für die Mittelschichten sehr wesentlichen Frage des *sozialen Aufstiegs*. Aus dem statistischen Material, das neuerdings über das Problem des sozialen Aufstiegs zusammengetragen worden ist<sup>6)</sup>, ergibt sich, dass das Aufstiegsdrängen der Familien des Mittelstandes in zunehmendem Masse den Weg über das *Bildungspatent* einschlägt. Die Zusammensetzung der Studierenden und der höheren Schüler verschiebt sich ihrer sozialen Herkunft nach gegenüber

<sup>3)</sup> Erwerbstätige insgesamt; zu beachten ist, dass in dieser Position auch die Beamten und Angestellten in leitender Stellung enthalten sind.

<sup>4)</sup> Zitiert nach *Max Rössiger*: „Der Angestellte von 1930“, Berlin 1930, S. 17.

<sup>5)</sup> *Georg Simmel* hat einmal sehr treffend über den Mittelstand gesagt („Die Selbsterhaltung der sozialen Gruppen“, „Jahrbuch für Gesetzgebung, Volkswirtschaft und Verwaltung“, Band XXII, S. 277 ff.), dass er im Gegensatz zu den übrigen sozialen Schichten, im Gegensatz vor allem zu den sozialen Klassen sich nicht durch die Gleichheit des sozialen Schicksals der einzelnen Gruppen, nicht durch die Gleichheit der sozialökonomischen Funktion zu einer geschlossenen sozialen Gruppe konstituiert, sondern durch die „Kontinuität der Lage in bezug auf Ansehen, Besitz, Tätigkeit, Bildung usw.“. Er weist auf die Geringfügigkeit der Unterschiede hin, die nach Prestige und ökonomischer Existenzgrundlage zwischen den einzelnen Berufsstellungen gegeben sind. Durch die stufenweise Aufschichtung und durch den Mangel grundsätzlicher Abhebung der einzelnen Schichten voneinander wird die soziale Gruppe als Ganzes zusammengehalten. Nicht weniger wichtig ist ihm die „Häufigkeit des Wechsels, der ein und dieselbe Person durch mehrere solche Lagen führt und so gleichsam fortwährende und variierende Personalunionen in objektiv verschiedenen Lagen herbeiführt“.

<sup>6)</sup> „Sozialer Auf- und Abstieg im deutschen Volk“, Heft 117 der „Beiträge zur Statistik Bayerns“, München 1930. Vgl. auch die „Deutsche Hochschulstatistik“, herausgegeben von den Hochschulverwaltungen, Verlag von Struppe u. Winckler, Berlin.

der Vorkriegszeit. Während früher Besitz und Bildung weitgehend aufeinander fielen, Bildung als Privileg des Besitzes bezeichnet werden konnte, ist es heute eher umgekehrt. Da das Studium für die besitzenden Schichten weniger eine unerlässliche Berufsvorbereitung als den Abschluss einer allgemeinbildenden, umfassenden Erziehung bedeutet, stehen sie leichter von einem Examensdrill zurück, der im wesentlichen eine Auslesefunktion bei dem Zudrang zu den Berechtigungen des Staatsdienstes und der übrigen akademischen Berufe erfüllt. Auf der anderen Seite ist der Anteil der Arbeiterschaft an der Erstellung der Studierenden mit 3,2 v. H. im Wintersemester 1930/31 verschwindend gering. Aus dem Mittelstand dagegen rekrutiert sich der weitaus grösste Teil der Studierenden, nämlich nicht weniger als 59,2 v. H., worin die Kinder der höheren Angestellten und Beamten, die der Bürokratie im weiteren Sinne zweifellos auch noch hinzuzurechnen sind, noch gar nicht enthalten sind. Das Berechtigungsunwesen, von dem zur Zeit soviel die Rede ist, ist eindeutig ein Mittelstandsproblem. Gerade der Zudrang zum Studium und zu den akademischen Berufen ist ein Symptom dafür, dass sich in der sozialen Struktur des Mittelstandes Wesentliches geändert hat. Die Linie des wirtschaftlichen Erfolges, die in der Vorkriegszeit einen mindestens gleichwertigen Aufstiegsweg darstellte, ist heute dem kleingewerblichen Unternehmer und dem kaufmännischen Angestellten in Wirtschaft und Industrie, der sich im Beruf emporzuarbeiten versucht, weitgehend versperrt. Das mag zum Teil eine vorübergehende Erscheinung sein, die auf der wirtschaftlichen Stagnation der Nachkriegsjahre und der unmittelbaren Gegenwart beruht. Die strukturellen Veränderungen der modernen Wirtschaft und des sozialen Gefüges lassen aber darauf schliessen, dass die einschneidenden Veränderungen in den Chancen des sozialen Aufstiegs einen bleibenden Charakter tragen.

Führen die verminderten Erfolgsmöglichkeiten, die den Kleingewerbetreibenden im freien Konkurrenzkampf erwarten, zu einem Abdrängen des Mittelstandes in die Bürokratie der modernen Grossorganisationen, so stellen sich doch auch hier dem Vorwärtskommen im Beruf grundlegende Hemmnisse in den Weg, was für die berufssoziologische Struktur der Angestelltenschaft von ganz entscheidender Bedeutung ist. Schon die Tatsache, dass die Zahl der leitenden Angestellten im Verhältnis zu den ausführenden Unterorganen infolge der Rationalisierung immer mehr abnimmt<sup>7)</sup>, ist eine objektive Indikation dafür, dass die Aufstiegschancen des Büropersonals sich vermindern. Dazu kommt aber noch die Unmöglichkeit, sich bei der schematisierten und spezialisierten Büroarbeit durch besondere Leistungen als qualifiziert zu erweisen für eine gehobene Stellung mit eigener Verantwortlichkeit. War es früher für den tüchtigen kaufmännischen Angestellten möglich, sich durch das Hinüber- und Herüberwechseln von einem zum anderen Unternehmen allmählich bis zu den gehobensten Stellungen emporzuarbeiten, so ist heute bei der fortschreitenden Konzernierung der einzelne auf den Aufstieg im Betriebe angewiesen, der infolge der hier notwendigen Rücksichtnahme auf die Anciennität in engen Grenzen gehalten bleibt. So ist es immer weniger das Wagnishafte, Spekulative des aufstrebenden Unter-

<sup>7)</sup> Vgl. Rössiger a. a. O., S. 51.

nehmers als die fundierte sachliche Leistung, langjährige Erfahrung und vollendetes Spezialistentum, das in die Leitung der Wirtschaft hinaufführt<sup>8)</sup>.

*Die berufssoziologische Struktur des Beamtentums durchsetzt also die Angestelltenschaft der freien Wirtschaft.* Dabei ist allerdings die Versorgungschance nicht mit der gleichen Sicherheit gegeben, und erst das Dienstjubiläum gibt eine gewisse Gewähr für die Zahlung einer Pension. Aber der spezifische Charakter der Berufsleistung und Berufsbewährung ist der gleiche: Es herrscht — im Gegensatz zu der Betätigung in der freien Wirtschaft — das Prinzip der begrenzten Verantwortlichkeit; innerhalb eines gegebenen Rahmens wird „erledigt“, was an Einzelfällen der Abteilung oder dem Betriebe zugewiesen wird. Die Berufsarbeit des Juristen, des Wirtschaftssachverständigen wie des kleinen Büroangestellten stellt sich dar als die Verwaltung und Handhabung eines Wissensbestandes, einer irgendwie gearteten, fachlich spezialisierten intellektuellen Technik. Die Bewährung liegt in der Zuverlässigkeit, in der Vollkommenheit der Beherrschung eines rationalisierten und abgegrenzten Sachgebietes. Die dahinterstehende Leistung ist weniger expansiv — wie die des Unternehmers — als intensiv. Die gehaltlichen Abmachungen vollziehen sich relativ fern von der wirtschaftlichen Kalkulation — die Produktivität der fixen Kosten ist im einzelnen schwer festzulegen — und orientieren sich an dem Prinzip der standesgemässen Versorgung, die von den Bildungs- und Anciennitätsstufen her ihre Festlegung erfährt. In ihrer sozialökonomischen Funktion sind sie nicht ohne weiteres einem der entscheidenden Produktionsfaktoren zuzuordnen; sie stellen den — zwar wirtschaftlich getragenen, an der spezifischen wirtschaftlichen Leistung aber nicht beteiligten — *Instanzenzug der Sachverständigen- und Verwaltungshierarchie dar, durch den sich Direktive und materielle Produktion berühren.*

\*

Wir haben gesehen, dass durch die Fluktuation der Individuen eine verhältnismässig sehr enge Verbindung zwischen dem eindeutig bürokratisierten Mittelstand und dem *gewerblichen und besitzenden Mittelstand* besteht. Zudem sind auch hier Tendenzen aufzuweisen, die den gewerblichen Mittelstand, obgleich er seine ökonomischen Wirkungsmöglichkeiten als Unternehmer entfaltet, von dem Typus des spezifisch kapitalistischen Unternehmers unterscheiden und ihn einer anderen Wertwelt zuordnen lassen. Für den kapitalistischen Unternehmer im idealtypischen Sinne, wie ihn *Sombart* und *Schumpeter* etwa gezeichnet haben, ist kennzeichnend die grundsätzlich gegebene Chance unendlichen wirtschaftlichen Aufstiegs durch rationale Kalkulation und kombinatorische Aus-

<sup>8)</sup> Die Frage der Führerauslese in der modernen Wirtschaft soll hier nicht angeschnitten werden; aber es ist in unserem Zusammenhang doch wichtig, zu sehen, dass sich die Strukturen der Bürokratie heute hoch hinaufschieben bis in die Wirtschaftsleitung. Dem Aufstiegstypus des selbständigen Unternehmers, der eine bescheidene Firma durch technisches oder kommerzielles Geschick zu einem Riesenunternehmen ausweitet, folgt der Typus des fähigen Werksbeamten, des Sachkenners, des Geschäftsführers, des Vertrauensmannes des Aufsichtsrates und der Hauptaktionäre. Der akademisch gebildete Fachmann schiebt sich immer höher hinauf in die Hierarchie der Wirtschaftsführer, der heute nicht mehr notwendig identisch ist mit dem Vertreter des Grossbesitzes. Als Bezieher hoher Einkommen und Tantiemen, die ihm aus seiner Tätigkeit zufließen, rückt er zwar allmählich ein in die Schicht der Grossaktionäre. Aber doch nur sehr allmählich erlangt er auch für die Familie und seine Kinder endgültige und ungefährdete Eingliederung in die wirtschaftliche Spitzenschicht. Gesellschaftlicher Verkehr und fachliche Gleichachtung sind das entscheidende Moment für eine sehr lockere soziale Einstufung, bei der viele Verbindungen mit der typischen Lage des bürokratischen Mittelstandes erhalten bleiben.

nutzung der Marktchancen. Diese eindeutige Orientierung auf die Linie des wirtschaftlichen Erfolges hin ist heute für den gewerblichen und handeltreibenden Mittelstand keineswegs in dem Masse gegeben wie in dem dynamischen und frei fluktuierenden Kapitalismus des 19. Jahrhunderts. Wurde damals das kleingewerbliche Unternehmen noch oft hineingerissen in den Auftrieb eines schwindelnden Unternehmererfolges, so sind heute im Zeitalter eines organisierten Kapitalismus seine Erwerbchancen auf ganz bestimmte Reservate zurückgedrängt. Die Grossunternehmungen, ganz zu schweigen von den Verbänden und kartellartigen Zusammenschlüssen, halten ganz bestimmte Marktpositionen in den Händen, machen sich gegenseitig Grenzgebiete streitig, aber verhindern weitgehend, infolge der Voraussetzung umfangreicher Kapitalinvestitionen und infolge des Vorsprunges, der durch einen festen Kundenkreis gegeben ist, das Eindringen neuer konkurrierender Unternehmungen. Die ungewisse, aber unentbehrliche Chance des Massenabsatzes erschwert das Eindringen in die höheren Betriebsgrössenklassen. So zeigen sich gewisse strukturelle, zahlenmässig schwer aufzuweisende Verkrustungen in den Aufstiegschancen auch hier. Der Kleinbetrieb ist dabei keineswegs eindeutig im Rückgang begriffen. Ganz bestimmte Funktionen des dezentralisierten Verteilungsapparates der Volkswirtschaft werden niemals entbehrlich werden. Ein grundsätzlicher Wandel in der Einstellung des Kleingewerbes und des Kleinhandels zur eigenen wirtschaftlichen Tätigkeit beginnt sich aber infolge der veränderten Funktion durchzusetzen.

Angesichts der in den Kleinbetrieben gegebenen festen Erwerbchance, angesichts der grundsätzlichen Abhängigkeit des wirtschaftlichen Geschickes von sozialökonomischen Gegebenheiten und Umschichtungen, die nicht dem Einfluss der eigenen Arbeitsleistung unterliegen, sondern passiv von aussen her als unabwendbares Geschehen hingenommen werden müssen, entsteht die eigentümliche Haltung des modernen Kleingewerbes, für die das Prinzip der „Nahrung“ in einem modifizierten Sinne wieder lebendig wird. Eine relativ feste Versorgungschance, eine Pfründe wird erstrebt; die Rationalität einer spekulativen, auf die Expansion hin tendierenden Kalkulation tritt heute hinter dem beschaulichen Dahinleben im eingefahrenen Geschäftsgang<sup>9)</sup> zurück. Die Unmöglichkeit der Erweiterung des Kleinunternehmens führt dazu, dass von den Nachkommen nur ein einziger dem väterlichen Beruf folgt und in die ihn erwartende „Versorgung“ einrückt. Die übrigen Kinder wenden sich anderen Berufen zu, und da der wirtschaftlichen Initiative auf diesem Boden kein Arbeitsfeld mehr offensteht, bedeutet das unausweichlich das Hinübergreifen der Familie in die Hierarchie der Beamten- und Angestelltenschaft.

Auch dem entscheidenden wirtschaftspolitischen Kampffeld steht der Kleingewerbetreibende fern; ein Interesse am Ausfall der wesentlichen wirtschaftspolitischen Entscheidungen ist nicht vorhanden; ja es ist bei der doppelten Abhängigkeit von der Rentabilität der vorgeschalteten Güterproduktion und deren Preissetzung einerseits, von der Kaufkraft der konsumierenden Massen andererseits, nicht einmal zu sagen, in welcher Weise sich diese Schichten für pro und

<sup>9)</sup> Vergeblich mahnt *Adolf Lampe* in diesen Kreisen zu durchgreifender Rationalisierung; vgl. *Adolf Lampe*: „Der Einzelhandel in der Volkswirtschaft“, Berlin 1930.

contra entscheiden sollten. Die dem Kleinhandel verbleibende Handelsspanne stellt einen relativ festen Prozentsatz der Umsätze dar; so beschränkt sich die wirtschaftspolitische Aktivität des Kleingewerbes, die fast nur bei krisenhaften Umwandlungsprozessen lebendig wird, ohne die Grundlage eines eigentlichen wirtschaftspolitischen Programms auf ein oft widerspruchsvolles Hin und Her an Petitionen und Einflussnahmen der Verbände, das im wesentlichen karitativen Charakter trägt und auf die Erhaltung der gegebenen Erwerbchancen ausgerichtet ist. Im übrigen bestimmt der gleichmässige Turnus eines fest umgrenzten Aufgabenkreises den sozialpsychischen Habitus des Kleingewerbes.

\*

Ähnliches lässt sich über die antiwirtschaftliche, in vielem bewusst arationale Haltung einer *Landwirtschaft* sagen, die den Weg zu planmässiger Rationalisierung, zu radikaler Umstellung des traditionellen Arbeitsganges auf die wirtschaftliche Betriebskalkulation nicht gehen will oder doch zur Zeit nicht gehen kann. Hier, wie auch beim Kleingewerbe, schmelzen vorkapitalistische Kräfte mit dem allgemeinen Zug zur Verbeamtung und Versorgungsidee zusammen<sup>10)</sup>. Es kann auf die wirtschaftliche Lage des agrarischen Deutschlands hier nicht eingegangen werden. Sicher ist, dass es sich um einen Produktionszweig handelt, der durchgehend bei der gegebenen Produktionsgestaltung unrentabel arbeitet und beim Fortfall des subventionsartigen Zollschatzes wirtschaftlich vollkommen zusammenbrechen würde. Die infolge übermässiger Verschuldung ausweglose Situation — denn die investierten Fremdwerte müssen amortisiert werden, bevor das zur Produktionsumstellung und -rationalisierung erforderliche neue Kapital hereingenommen werden kann — führt zu einer Wiederverlebendigung vorkapitalistischer Gedankengänge, die in diesen, von den Zentren der kapitalistischen Welt entfernten Gebieten niemals ganz ausgestorben waren. Die Lösung der Situation wird nicht auf dem Wege über strenge Rechenführung und Wirtschafts-anpassung kapitalistischer Provenienz gesucht; die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen richten sich auf ein Pfründnertum, das in der materiellen Produktion schlechthin, nicht in der Erreichung eines Mindestmasses durchschnittlicher wirtschaftlicher Ergiebigkeit seine Existenzberechtigung erwiesen sieht. Der *Autarkiegedanke* wird propagiert und die Forderung erhoben, dass Deutschland sich selbst mit Lebensmitteln versorgen müsse; die Frage nach der Preisdifferenz zu den zu importierenden überseeischen Produkten wird dabei gar nicht gestellt.

Die Abwanderung der jungen Generation in die Stadt führt infolge des Fehlens mobilisierbarer Vermögenswerte in die Berufe hinein, die sich einer entsprechenden schulischen Ausbildung und dem dazugehörigen Bildungsdiplom erschliessen. Im übrigen genügt die Andeutung über den Verzicht auf wirtschaftliche Initiative und die Berufung auf das Recht wirtschaftlicher Versorgung als Entgelt für die schaffende Arbeit schlechthin, um zu verstehen, wie die weitgehend ideologische Annäherung an den bürokratisierten Mittelstand durch die konkrete Stellung im Wirtschaftsprozess und die damit gegebene wirtschaftspolitische Verteidigungslinie bestimmt ist.

\*

<sup>10)</sup> Vgl. Eduard Heimann: „Soziale Theorie des Kapitalismus“, 1929, S. 62 ff.

Unter dem Einfluss grundlegender Wandlungen der modernen Wirtschaftsorganisation, unter der Nachwirkung der Inflationserlebnisse sowie unter dem Druck der Weltwirtschaftskrise vollzieht sich eine Gewichtsverlagerung im Mittelstand in der Linie auf die Beamten- und Angestelltenberufe. Die Folge ist ein trotz vieler Verschiedenheiten gleichartiger Habitus des heutigen Mittelstandes, ist eine weitgehend gemeinsame Haltung gegenüber dem politischen und sozialen Geschehen. Wesentlich für das Verständnis der nationalsozialistischen Bewegung sind folgende Strukturmerkmale:

1. Die schicksalsmässige *Vereinzelung*, vor allem vor der Eingliederung in den Beruf.

2. Die *Fluktuation* der Individuen zwischen den verschiedenen Gruppen des Mittelstandes.

3. Die Zusammensetzung des Mittelstandes aus *einzelnen Gruppen*, die ihrer Sozialstruktur und ihrem ökonomischen Interesse nach auseinandergehen.

4. Die *Subalternität* in der Berufsstellung, das heisst streng abgegrenzte Verantwortlichkeit in der unerbittlichen Disziplin eines rationalisierten Sachzusammenhangs.

5. Die *Wirtschaftsfremdheit* in bezug auf Interessenlage und Charakter der beruflichen Leistung.

6. Der Anspruch auf standesgemässe „*Versorgung*“, wo das wirtschaftliche Geschehen die eigene Existenzgrundlage vernichtet.

Die entscheidende *sozialökonomische* Bestimmung dieser Schichten ergibt sich daraus, dass sie an den wesentlichen politischen Interessengegensätzen, die in der modernen Wirtschaftsgesellschaft ausgetragen werden, dass sie also am Lohnkampf und am Kampf um den Besitz der Produktionsmittel relativ uninteressiert sind.

Der bürokratisierte Mittelstand steht mit seiner wesentlich *eigenartigen* Berufsstruktur *neben*, nicht *zwischen den sozialen Klassen*. Seine Vermittlungsfunktion im sozialen Gefüge ist rein sachtechnischer Natur und weist ihm in seinen wirtschaftspolitischen Entscheidungen nicht zwingend eine graduell abgestufte Zwischenstellung an; was schon insofern unmöglich wird, als es bei der Zweiklassenfront im kapitalistischen Wirtschaftssystem nur ein Für oder Wider gibt.

Wo aber seine wirtschaftliche Existenzgrundlage angetastet wird, da konzentriert sich seine politische Zielsetzung auf die Forderung standesgemässer Versorgung, gleichgültig ob diese Forderung der volkswirtschaftlichen Ratio entspricht oder nicht.

## II.

### *Ideologie und politische Haltung*

Die besondere Eigenart der Politik und Ideologie des Nationalsozialismus gründet in der Tatsache, dass weite Bevölkerungsschichten, die ihrer Interessenlage nach nicht auf einen einheitlichen Nenner zu bringen sind, unter dem Einfluss schwersten wirtschaftlichen Druckes sich zu einer gemeinsamen Protestaktion zusammenfinden. Diese Protestaktion weist in keine bestimmte Richtung;

sie ist von dem solidaren Kampf der Arbeiterschaft oder der Unternehmerschaft um ihre wirtschaftlichen Machtpositionen grundlegend zu trennen. Sie bedeutet die Forderung der Bürokratie und der wirtschaftlichen Pfründnerschichten nach standesgemässer „Versorgung“ und nimmt zum wirtschaftspolitischen Geschehen im Grunde gar keine Stellung. So ertönt von hier aus, losgelöst von jedem normativen sozialpolitischen Programm, der Ruf nach einer Führung, die eine bessere Gestaltung der Dinge schlechthin heraufführen soll.

So kommt es, dass eine Interpretation der nationalsozialistischen Ideologie und Politik, die bei einer Analyse der wirtschaftspolitischen Forderungen ihres Programms oder ihrer gesellschaftskritischen Argumentation ansetzt, notwendig fehlgehen muss.

Verständlich wird der Nationalsozialismus nur von einer ganz bestimmten *demagogischen Haltung* her, die in den verschiedenen Lagern des Mittelstandes Widerhall zu wecken vermag. Für die grossen Parteigruppen der modernen Demokratie ist bisher charakteristisch und trennend gewesen ihre Stellung zu der Frage des Verteilungsmodus des Sozialproduktes und zu der weiter gehenden Frage, in welchen Händen die Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel der Volkswirtschaft liegen soll. Die Stellung des Nationalsozialismus zu diesen wesentlichen Entscheidungen ist keineswegs eindeutig. Die Androhung der quasi-sozialistischen unentgeltlichen Enteignung des Besitzes wird paralysiert durch die ausdrückliche Erklärung Hitlers, dass „der Passus über unentgeltliche Enteignung nur auf die Schaffung gesetzlicher Möglichkeiten Bezug hat, Boden, der auf unrechtmässige Weise erworben wurde oder nicht nach den Gesichtspunkten des Volkswohls verwaltet wird, wenn nötig, zu enteignen<sup>11)</sup>“. Die für die nationalsozialistische Agitation zentrale Frage der „Brechung der Zinsknechtschaft“ wird als realpolitische Zielsetzung brüchig in dem Augenblick, wo der nationalsozialistische Theoretiker *Feder* beruhigend erklärt, dass „niemand die paar Mark Zinsen aus Sparbesitz oder Pfandbriefen oder Staatspapieren als Zinsknechtschaft bezeichnen wird<sup>12)</sup>“. Falsch wäre es, wenn man diese Widersprüche in üblicher Weise erklären würde aus einem allmählichen Abweichen der Partei von ihren ursprünglichen Zielsetzungen, aus dem „Ruck nach rechts“ und der Hoffnung auf legale Eingliederung in den parlamentarischen Regierungsapparat. Sehr richtig hat dagegen *Milttenberg*<sup>13)</sup> gesagt, dass das Programm der NSDAP. von vornherein gerade „in seiner Unbestimmtheit alle Möglichkeiten“ enthalte. Das nationalsozialistische Programm stammt aus dem Jahre 1920, ist also in einem Zeitpunkt festgelegt worden, als von dem Streben nach Legalität noch wenig zu spüren sein konnte, es ist seiner ganzen Anlage nach von vornherein *opportunistisch* gewesen.

Der Verzicht auf dogmatische Festlegung in bezug auf die entscheidenden wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen, das schwankende Hin- und Herpendeln in der Tagespolitik zwischen Kapital und Arbeit ist kein taktisches

<sup>11)</sup> „Das Programm der NSDAP. und seine weltanschaulichen Grundgedanken.“ Von Dipl.-Ing. *Gottfried Feder*, München 1931, S. 5.

<sup>12)</sup> A. a. O., S. 5.

<sup>13)</sup> *Weigand von Milttenberg*: „Adolf Hitler — Wilhelm III.“ Berlin 1931, S. 34.

Manöver der Verkünder des „Dritten Reichs“. Die *Sozialvorstellungen* des Nationalsozialismus leiden an dem *Mangel konkreter Inhalte*. Das „Dritte Reich“ bedeutet die Setzung einer Gesellschaftsordnung, in der die Klassegegensätze des 19. Jahrhunderts aufgehoben sein sollen. Wie aber die Güterversorgung der einst erfolgen soll, wie die Einkommensverteilung beeinflusst, wie Richtung und Organisation des Produktionsprozesses bestimmt werden sollen, darüber ist bis heute nichts verlautet. Dem Wesen des Nationalsozialismus liegt eine endgültige Entscheidung über diese Fragen fern; er verneint den Klassenkampf, aber nicht, indem er ihn aufhebt und in der einen oder anderen Weise beizulegen sucht, sondern indem er ihn ignoriert oder als irrelevant erscheinen lässt. Der Klassenkampf wird nicht von seinen soziologischen Grundlagen, von den sozialen Spannungen einer kapitalistischen Wirtschaftsgesellschaft zu begreifen gesucht; er wird als die Auswirkung politischer Verhetzung und Kurzsichtigkeit bagatellisiert. *Der Nationalsozialismus ist der realen Klassenlage der modernen Gesellschaft gegenüber blind.*

*Ein konkretes wirtschaftspolitisches Programm des Nationalsozialismus gibt es nicht.* Die Forderung der unentgeltlichen Enteignung des Eigentums lässt keineswegs eine normative Interpretation<sup>14)</sup> zu.

Die Beschränkung der Enteignung auf „unrechtmässig erworbenes“ Eigentum macht jede beliebige Auslegung möglich und hinterlässt ein leeres Gefäss, das jedem Inhalt und der Verknüpfung mit den verschiedensten Assoziationen und Wunschbildern offensteht. Noch deutlicher wird das bei der Frage der Warenhäuser, deren Bedeutung im nationalsozialistischen Programm in keinem Verhältnis steht zu der zahlenmässigen Bedeutung der Warenhäuser im Verteilungsapparat der modernen Wirtschaft. Der Antisemitismus schliesslich, „der gefühlsmässige Unterbau der Bewegung“ (und nicht mehr!), ist nichts anderes als die Wendung gegen den bildhaft gewordenen, personifizierten Liberalismus; eine Fassung der antiliberalen Tendenzen, die sich an der populären Vorstellung nährt, dass Judentum, Börsenkapitalismus und Handelsgewinne wesentlich identisch sind.

Was darüber hinaus an programmatischen Forderungen von Seiten des Nationalsozialismus laut wird, ist wenig umstürzend und beschränkt sich auf die Summierung vereinzelter Korrekturen der freien Wirtschaft, setzt in einigen Fällen zu sozialpolitischen Eingriffen an, die die Existenz des gefährdeten Mittelstandes wahren sollen, bleibt aber mit dem sehr wesentlichen Postulat der Erhaltung einer „gesunden Mischung“ von Gross-, Mittel- und Kleinbetrieb<sup>15)</sup> grundsätzlich konservativ — oder, da der Begriff der „gesunden Mischung“ den verschiedensten Auslegungen zugänglich ist, besser gesagt: *opportunistisch*.

Als Müdigkeit am Intellekt haben Pessimisten die irrationale Welle zu verstehen gesucht, die heute durch Deutschland geht. Auch die romantisierenden Tendenzen nationalsozialistischer Phraseologie aber lassen sich von einer bestimmten sozialen Lage her verstehen. Es ist nicht einfach — wie man oft heute

<sup>14)</sup> Über den Gegensatz zwischen normativem und romantischem Denken vgl. *Carl Schmitt*: „Politische Romantik“, 2. Auflage, München und Leipzig 1925, insbesondere S. 162.

<sup>15)</sup> „Das Programm der NSDAP.“ A. a. O. S. 50.

hört — die Sehnsucht nach begeisternden Zielsetzungen und nach idealistischem Schwung, die die nationalsozialistischen Wahlerfolge bewirkt. *Romantisch wird die Methode des Denkens in auswegloser Situation.* Wenn der einzelne im Verfolg seiner Interessen immer wieder auf nicht weniger gleichberechtigte Interessen anderer sozialer Gruppen stösst, so macht ihn der erste demagogische Anruf kühn genug, um sich über das rationale Gefüge der modernen Gesellschaftsordnung hinwegzusetzen, um in symbolischen Zeichen zu reden, die von willkürlicher Sinngebung her mühelos eine eigene Ordnung erfahren und das politische Wollen — nunmehr in anderer Funktion — aufzunehmen vermögen. *An die Stelle des Klassenbewusstseins tritt das Ressentiment.*

Der romantischen Struktur nationalsozialistischen Denkens und Handelns entspricht die Projektion seiner unbestimmten Wallungen in das „Dritte Reich“. Dabei ist mit dem „Dritten Reich“ nicht eine irgendwie normative, auch nur utopische Sozialvorstellung gegeben. Man sucht vergebens nach einer Konkretisierung dessen, was der politische Erfolg der nationalsozialistischen Bewegung an wirtschaftspolitischen, sozialpolitischen Massnahmen oder an revolutionären Umwälzungen verbürgen würde. Das „organische“ Denken entzieht sich der Notwendigkeit einer „vernünftigen“ Auseinandersetzung mit der sozialen Wirklichkeit. Der irrationale Charakter der nationalsozialistischen Ideologie ist nicht durch die Unmöglichkeit der Realisierung seiner Forderungen gegeben. Die Funktion des „Dritten Reichs“ liegt vielmehr auf einer anderen Ebene. Es fordert nicht, sondern stellt den geschlossenen Ausdruck, das Symbol dar, das sich die nörgelnde Haltung der Unzufriedenen schafft. Es ist der Klammerbegriff für die Unzahl einzelner Petitionen, Verbesserungswünsche und Unterstützungsgesuche, die von den verschiedenen Gruppen des Mittelstandes ausgehen, die sich vielfach widersprechen und in ein rational geordnetes System nicht bringen lassen. *Nicht aus den materialen Forderungen, sondern aus der rasonierenden Haltung des Mittelstandes entspringt die Einheit seiner Aktion, und das „Dritte Reich“ ist der Reflex seiner Stimmung.*

Von einer solchen Haltung her wird der Kapitalismus an Symptomen erfaßt. Zins, Warenhaus und Handelsjude, das sind die Stellen, wo den einzelnen der Schuh drückt. Von hier aus droht unmittelbar der wirtschaftliche Zusammenbruch. Hier wird der Gegner plastisch und auch für den atomisierten Mittelstand greifbar. *Das System wird individualisiert;* man schlägt den Juden, wo der Kapitalismus gemeint ist, und begreift die Geschichte als eine Reihe von Machenschaften.

So bedeutet auch die *Brechung der Zinsknechtschaft* weniger eine wirtschaftspolitische Forderung, die der Interessenlage des Mittelstandes entspricht, als ein Symbol, einen *Anknüpfungspunkt für das Ressentiment der Massen.* „Brechung der Zinsknechtschaft ist die stählerne Achse, um die sich alles dreht“, so heisst es im Programm der NSDAP., „sie ist weit mehr als eine finanzpolitische Forderung. . . . Nicht minder ist sie eine *Frage der Wirtschaftsgesinnung.*“ Nicht die vereinzelte, wirtschaftspolitisch sehr fragwürdige, in ihren Auswirkungen an inflationistische Möglichkeiten rührende Manipulation soll damit programmatisch

festgelegt sein, sondern der symbolhafte Ausdruck dafür, dass Staat vor Wirtschaft geht, dass die *autonome Gesetzmässigkeit des Wirtschaftslebens zu durchbrechen* ist. Dass diese Massnahme der wirtschaftlichen Ratio geradezu ins Gesicht schlägt, dass schon der gesunde Menschenverstand die unsauberen theoretischen Gedankengänge zu durchschauen vermag, die die vernichtenden Folgen einer grundsätzlichen Zinssenkung zu verdecken suchen, ist unter diesem Aspekt kein Argument gegen die Brechung der Zinsknechtschaft. Die Möglichkeiten zu einer sehr andersartigen, durchaus konservativen Wirtschaftspolitik hat sich der Nationalsozialismus, wie wir oben sahen, offengehalten. Hier ist eine protektionistische Einzelmassnahme, die sich das unter der Zinsenlast erliegende Kleingewerbe und die Landwirtschaft ersöhnen, zum volkswirtschaftlichen Prinzip erhoben. *Die privatwirtschaftliche Not wird zum Mass für das soziale Ganze*; und was im Einzelfall als existenzsichernde Einflussnahme des Staates möglich erscheint, mündet, zur sozialen Theorie erhoben, in völlige Sinnwidrigkeit. Die Theorie von der willkürlichen Zinssenkung sammelt die gefühlsmässigen Wallungen des Mittelstandes und schöpft aus dieser Funktion allein ihr Gewicht im nationalsozialistischen Programm.

Auf der gleichen Ebene liegt der Rassebegriff des Nationalsozialismus, den man am allerwenigsten trifft, wenn man seine wissenschaftliche Stichhaltigkeit anzuzweifeln sucht. Auch hier ist nicht mehr als eine „stimmungsmässige Grundlage der Bewegung“ gegeben, nicht mehr als das in den verschiedensten Interpretationsmöglichkeiten schillernde „Hochziel“ eines romantischen Affektes.

Die Produktivität in der Schaffung einer Nomenklatur inhaltsleerer Begriffe, deren Aufgabe es ist, den gefühlbetonten Wallungen des Mittelstandes als Stützpunkt zu dienen, ist im Lager des Nationalsozialismus, nicht weniger aber auch bei den ihm nahestehenden intellektuellen Gruppen erstaunlich rege. Das Rätsel der sprachschöpferischen Tätigkeit *Otmar Spann*s ist die alte romantische Tautologie: „der wahre Staat ist der wahre Staat“, ein „substanzloses Affekturteil“, wie es *Carl Schmitt* in seiner „Politischen Romantik“ treffend bezeichnet hat<sup>16)</sup>. Richtungslos, ohne konkretes politisches Ziel, das einer wirtschaftspolitischen Norm nicht entbehren könnte, will man einen besseren Status der Dinge und beschränkt sich darauf, zu sagen, dass dieses „gewollte“ Bessere eben besser sein müsse. Nach einer antiliberalen Attacke von erstaunlichem oratorischem Glanz, die unsere Erwartungen auf das höchste spannt, legt *Freyer* in seiner Broschüre über die „Revolution von rechts“ die Wallungen eines aufgestörten Ressentiments in dem Worte „Volk“ nieder, schafft damit ein Zentrum, in dem sich die Spannungen seines unbefriedigten Ichs auszuleben vermögen, und begräbt in ebendiesem Wort die zielbewusste, an den realen Spannungen der sozialen Wirklichkeit orientierte politische Tat.

*Aus dem ästhetisierenden Schema des kontemplativen Individuums der politischen Romantik ist mit dem Aufbruch der Massenbewegung der Mittelschichten die Methode der Demagogie geworden.* Der Nationalsozialismus stellt eine unendlich mannigfaltige Begriffsapparatur heraus, in der sich das Ressentiment

<sup>16)</sup> A. a. O., S. 198.

der Mittelschichten wiegt. Eine intensive geistige Produktivität hat die Ideologie des Nationalsozialismus hier allerdings nicht erwiesen. Gegenüber den ästhetisierenden Tiraden der Romantik werden hier die Gefühlswerte in dürren Präfixen und Adjektiven eingefangen, die wie Plus- und Minuszeichen die Gefühlsschwüngen dirigieren. Zwischen Übermenschentum und Untermenschentum, zwischen Artgenossen und Fremdstämmigen, zwischen echter organischer und falscher mechanischer Freiheit, zwischen Intellekt und Charakter, Vernunft und Wollen, Bücherweisheit und Volkstum, Hochziel und Interessenpolitik gleitet bejahend und verneinend der Impuls der Massen hin und her. Hoch, echt, wahr, organisch, ganzheitlich lauten die Signale — und man weiss, was man zu tun hat.

Dem springenden, Assoziationen weckenden, bewusst auf Kausalität verzichtenden Denken<sup>17)</sup> verdeckt sich das Bild der sozialen Wirklichkeit. Die Idee trägt die Bewegung, die „Wirklichkeit schichtet sich *in den Köpfen um*“<sup>18)</sup>. Die nüchterne Tatsache der Klassenschichtung sieht der Nationalsozialismus nicht; auch nicht, dass in ebendieser Klassenschichtung sehr deutlich die Grenzen des Rekrutierungsgebietes seiner Wähler abgesteckt sind. Sehr viel von der Passivität des unpolitischen Kleinbürgers steckt noch in diesem Ausweichen vor der Wirklichkeit und dem Glauben an die Allmacht der Idee, verbunden mit dem aktivistischen Motiv des Vertrauens auf die mitreissende Gewalt des Führers. Bedrohlich kündigt sich diese Passivität vor allem im Intellektuellenlager an, wo die „anonyme Front“ zu nichts verpflichtet als zum Mitempfinden, wie z. B. im „Tat“-Kreis neben der revolutionären Geste die eigentliche Parole „Abwarten“ heisst. Wo vom zündenden Funken der Idee oder vom Charisma des Führers das entscheidende politische Geschehen erwartet wird, da hört die Geschichte auf und erstarrt in bereitwilliger Erwartung. Aber das Gefühl des Teilhabens an einem geheimnisvollen Geschehen, das Hoffen auf das ewige „Morgen“ der Revolution entschädigen für erduldeten politischen und sozialen Druck.

Ein Gefühl für das Gewicht der entscheidenden sozialen Entwicklungstendenzen ist im Nationalsozialismus nicht vorhanden, der — unabhängig vom sozialen Geschehen — den Ruf nach der Versorgung und Sicherung der Mittelschichten erhebt. So wird die Geschichte sinnentleert für den Nationalsozialismus und fristet ihre Existenz als ein Repetitorium für die ewigen Kategorien des Für und Wider. Hier ist die — an sich richtungslose — Aktion des Tages alles; es gibt kein Gestern und kein Morgen, die durch eine sinnhafte Entwicklung miteinander verbunden wären. Man sieht Marx als einen „Bonzen“ der Sozialdemokratie und Friedrich den Grossen als einen Landbundführer. Die sozialen Kräfte, die in die Zukunft weisen, werden nicht aufgesucht. Der Führer hat die Bewegung geschaffen —

<sup>17)</sup> Für die romantische Struktur des nationalsozialistischen Denkens vgl. auch *Alfred Rosenberg*: „Mythos des 20. Jahrhunderts“, S. 122 ff.: „Sowohl der materialistische wie der spiritualistische Monist ist Dogmatiker, weil er über das letzte formal sowohl wie stofflich erscheinende Urphänomen ‚der Welt‘ mit einer einzigen, dafür aber alles entscheidenden Behauptung hinweggeht, sei diese Behauptung nun philosophischer, wissenschaftlicher Lehrsatz oder ein religiöser Glaube. Dieses Urphänomen ist, auch nach Überwindung der Vielfachheit (Pluralismus), die Polarität aller Erscheinungen, aber auch aller Ideen. ‚Aus der immer bestehenden Gegensätzlichkeit von ja und nein aber entsteht alles Leben, alles Schöpferische, und selbst der demagogische Monist — ob materialistisch oder spiritualistisch — lebt nur durch das Bestehen des ewigen Widerstreits.“

<sup>18)</sup> *Freyer*: A. a. O., S. 7.

er wird weitersehen. „Wir sind nichts und wir müssten alles sein!<sup>19)</sup>“ Die Ideologie spielt mit unendlichen Möglichkeiten.

Die Weltanschauung des Nationalsozialismus ist geschichtslos. *Die nationalsozialistische Bewegung findet ihren Sinn in sich selbst*, ihre Hoffnung geht nicht auf die Realisierung einer neuen Sozialordnung, sondern auf die Entladung gestauter Affekte hier und nun. Das ist bisher bei dem revolutionären Pathos der Bewegung und angesichts des aktivistischen Bandentums ihrer militarisierten Vorhut, der SA., allzu stark verkannt worden. *In den Massenversammlungen findet der Nationalsozialismus Erfüllung*. Das gesprochene Wort tritt an Stelle des Buches, wo der gefühlsbetonte Glaube die Stelle vernunftmässiger Überzeugung einnimmt.

Kein organisatorisches, politisches Talent, der „erste Redner Deutschlands“<sup>20)</sup> steht an der Spitze der Bewegung. Nicht ein politisches Programm, sondern der Drang nach gefühlmässiger Entladung steht am Anfang der Laufbahn Hitlers<sup>21)</sup>.

Der Rahmen der nationalsozialistischen Versammlungen erinnert an die kultische Handlung einer Sekte, in der der einzelne Teilnehmer innere Befreiung und Erhöhung zu einem Transzendenten sucht. Die Musik stellt die gefühlmässige Lockerung her und schweisst die einzelnen zu einer Masse zusammen; sakramentale Handlungen werden vorgenommen (Standartenweihe!), in der „Predigt“<sup>22)</sup> ringt sich die Versammlung los von den Grenzen der Wirklichkeit. Aber hören wir Goebbels selbst<sup>23)</sup>:

„Komme ich da in den Saal hinein, dann brüllt mir ein tausendstimmiges Nieder!, ein Geheule, Gejohle, ein Lachen und Schreien entgegen. Und dann beginnt der Kampf. Zwei, drei Stunden, manchmal mehr. Da fällt das Denken, da fällt die Philosophie, da fällt die Programmatik, da wächst man über die engen Masse menschlichen Könnens hinaus und wird Prediger, Apostel, Rufer im Streit. Und dann vollzieht sich das Wunder: Aus dem wilden johlenden, schreienden Haufen werden Menschen, Menschen von Fleisch und Blut, Menschen, die innerlich so denken und fühlen wie wir, nur gequälter, zerfurchter, mit einem bis ins Gigantische gesteigerten Hunger nach Licht und Erlösung. Da liegt in meinen Händen die Seele des deutschen Arbeitsmannes, und ich fühle, dass sie weich ist wie Wachs. Und dann knete und forme ich, bilde hier und bilde da, stosse da Ecken ab, setze da Kanten an. Dann wachsen die Menschen vor mir. Ich sehe nur noch Fäuste und Augen, Blitz schlägt aus diesen Augen.

Und eine atemberaubende Stille liegt wie gefüllte Spannung über allen.

Einmal muss man ja aufhören. Man könnte so tagelang reden, niemand dächte daran, dass es zu spät würde. Und dann gehen sie auseinander. Kein Faden ist mehr trocken an mir. Ich könnte so umfallen und tot sein, und ich fühle letzte Erfüllung: ich stand vor Tausenden und predigte Barrikaden und Revolution.

<sup>19)</sup> Freyer: A. a. O., S. 12.

<sup>20)</sup> Vgl. die sehr treffende Charakteristik Weigand von Miltenbergs, a. a. O.

<sup>21)</sup> Zu einem Zeitpunkt, an dem Hitler noch keinen Kontakt mit dem kleinen Kreis hatte, der die völkischen Ideen vertrat, entdeckte er plötzlich, so schreibt Billung: „an sich eine Gabe, von der er bisher nicht die geringste Ahnung hatte; er fand, dass er gut sprach und auf seine Zuhörer eine nicht alltägliche Wirkung ausübte. Und je mehr er sprach, um so mehr Gefallen fand er daran, sich selbst zu hören.“ — Und er wirkt am stärksten, wenn er von den unsichtbaren Realitäten spricht, nicht von den sichtbaren. „Ehre — Volk — Vaterland — Opfer — Familie — Sippe — Treue — all dies verlebendigt er. . . Er hat recht eigentlich nie politische, nur ‚philosophische‘ Reden gehalten. Geht er an eine politische Teilfrage heran, wird er flach bis zur Blamage.“ Weigand von Miltenberg, S. 11.

<sup>22)</sup> Dr. Goebbels: „Die zweite Revolution.“ Briefe an Zeitgenossen. Zwickau XV. „Denker und Prediger.“

<sup>23)</sup> Dr. Goebbels: A. a. O., S. 61 u. 62.

*Was heisst da Methode, ach Gott, was heisst da Marxismus? Was hat die Qual eines deutschen Menschen der Gegenwart mit diesen Dingen zu tun?"*

Das ist nicht mehr der organisatorische Zusammenschluss einer Partei zu einem politischen Ziel; hier ist die Demagogie Selbstzweck geworden, bietet ein Ventil für die unorganisierten, in verschiedenen Richtungen laufenden Protestgefühle des Mittelstandes und sammelt die einzelnen zu einer Bewegung von ungeheurer innerer Spannung. In der Parteiversammlung hat die Idee der neuen „Gemeinschaft“ ihre Wurzel. Die moderne Wirtschaftsgesellschaft aber lässt sich nicht mit Musik zusammenhalten.

Bei aller Losgelöstheit von den empirischen Tatsachen der sozialen Wirklichkeit finden sich in den allgemeinen Denkstrukturen des Nationalsozialismus doch sehr deutlich Spiegelungen einer Sozialstruktur, wie sie der bürokratisierte Mittelstand aufweist. Die Bedeutung des Führertums und der Elitenbildung für das nationalsozialistische Denken und die Struktur der Partei entstehen aus der *Führersehnsucht der Subalternität*. Die Bürokratie vermag sich selbst keinen Sinn zu setzen und harrt ihrer Bestimmung. Die disziplinierte Einordnung in das hierarchische Gefüge der Bürokratie fällt denjenigen Schichten nicht schwer, für die das Beamtentum strukturprägend ist. Die Integration des Beamtentums zu einer zuverlässigen Apparatur hat niemals des irrationalen Elementes ganz entbehren können. Der Begriff der Pflichterfüllung am gegebenen Platz schliesst die Unmöglichkeit ein, das komplizierte Ganze des organisatorischen Apparates rational zu verstehen; der Intellekt gibt lediglich die Technik und Routine zur Erledigung der partiellen Aufgaben an die Hand. In der romantisch verwischten Abbeviatur der Begriffe „Staat“, „Nation“, in dem spezifischen Ehrbegriff des Beamtentums ist auch für den unteren Beamten ein Sinngefüge gegeben, in dem er seine Einordnung in das grössere Ganze — nunmehr gefühlsmässig — erlebt. So steht die Sphäre des Intellekts auch im Nationalsozialismus an zweiter Stelle. Charakter und Wille sind die Eigenschaften, auf die es ankommt. Der einzelne, der bei einer spezialisierten Verrichtung in den Dienst einer Sache gestellt ist, die er nicht rational zu durchdringen vermag, dürstet nach einer Sinnggebung, die ihm nur von einer anderen Ebene werden kann. Die Heilssuche des Mittelstandes, die Jagd nach unmittelbarer Gewissheit in dem unentwirrbaren Knäuel der Meinungen feiert in den Massenversammlungen des Nationalsozialismus Orgien. Das sind die Folgen einer Vereinzelung, die nur organisatorisch zusammengehalten und sinnhaft und rational zugleich nur für wenige verständlich ist.

Führer und Masse sind die Gegenspieler im nationalsozialistischen Denken, das damit einen Aspekt der sozialen Wirklichkeit übernimmt, der für einen Standort sozialer Vereinzelung typisch ist<sup>24</sup>). Das Ringen um die soziale Position schiebt das Gefühl der Solidarität für den Mittelstand auf eine sehr allgemeine Basis und lässt ihn die spezifisch liberale Ideologie von einer sozialen Pyramide, die sich nach den persönlichen Leistungen staffelt und jeden an den geeigneten Platz setzt, übernehmen. Dabei tritt die Intelligenz nur auch wieder als Massstab

<sup>24</sup>) Die Humanisten prägten als erste, die sich in geistige und soziale Einsamkeit begaben, den Begriff des „vulgus“, der strukturlosen Masse aus dem Erlebnis des „Ich und die anderen“.

für die Würdigkeit des einzelnen zurück hinter der unbestimmten Grösse des Charakters, der die erforderlichen Eigenschaften, wie Diszipliniertheit, Vertrauenswürdigkeit und Pflichtbewusstsein, als Elemente in sich enthält.

Auch der Begriff des Ständetums, der in der Phraseologie des Nationalsozialismus eine so grosse Rolle spielt, enthält keine irgendwie strukturierte Sozialvorstellung. Das eigentliche Wesen des Ständetums, die hierarchische Aufschichtung der sozialen Gruppen, geht in der quasi-ständischen Ideologie der Moderne verloren. Wohl aber erhält sich die zünftlerische Enge, die für den Kastengeist der Vorkriegszeit bezeichnend war, die jeden Berufskomplex zu einer eigenartigen Insel im sozialen Gefüge abgrenzen will, die das Berufsethos hochhält, weil der Leistungsentgelt — vor allem bei Beamtentum und Angestelltenschaft — nicht wirtschaftlich eindeutig kalkulierbar und daher von dem sozialen Ansehen sehr wesentlich abhängig ist<sup>25</sup>).

Auch in der Wirtschaftsauffassung des Nationalsozialismus kommt die Eigenart seines sozialen Trägers zum Ausdruck. Der Wirtschaftsprozess als solcher interessiert nicht; die wirtschaftlichen Fragen werden unter der *Konsumentenperspektive* gesehen. Warenhaus und Handelsspanne werden als Problem empfunden, nicht aber die grundsätzlichen Fragen des Funktionierens kapitalistischer Wirtschaftsorganisation. Die Auseinandersetzungen mit den Erscheinungen von Konjunktur und Krise beschränken sich auf die gelegentlichen Schmähungen. Der Zins hätte niemals der Gegenstand so heftiger Angriffe werden können, wenn man ihn nicht vorwiegend als Konsumtivzins gesehen hätte, bei dem allein der Vorwurf der Ausbeutung einen Schein der Berechtigung für sich haben könnte.

Das *Kulturideal* des Nationalsozialismus bringt neben allgemeinen Sätzen wie denen, dass „eine Blüte aller Wissenschaften und schönen Künste“ herbeigeführt werden solle, inhaltlich nicht mehr als eine Antwort auf die Frage: Wie verbringe ich meine Freizeit<sup>26</sup>)? Man hört von Sport und Spiel; die künstlerische Produktivität scheint sich im wesentlichen auf den Besuch von Museen und die Pflege eines kleinbürgerlichen Kunstgewerbes zu beschränken.

Aus alledem erklärt sich das eigenartige Zusammenstehen einer radikalen, revolutionären Phraseologie und einer Politik, die trotz ihrer aktivistischen Emphase richtungslos bleibt, die die entscheidenden sozialen Auseinandersetzungen zu vertagen sucht. Die irrationale Welle, die heute durch Deutschland geht, hat das Pathos der „totalen“ Revolution auf ihre Fahne geschrieben; ein *neues Prinzip wird verkündet*, man ist auf der Suche nach einer neuen „*Bauformel*“, die mit der Sozialstruktur des 19. Jahrhunderts nichts mehr gemein hat. Was sind diese Symbole aber anderes als die Kennzeichnungen einer Sozialidee, die grundsätzlich im Gegensatz zur autonomen Wirtschaft errichtet wird und in

<sup>25</sup>) In einer berufsgenossenschaftlichen Zeitschrift heisst es: „So fördern wir schliesslich auch mittelbar unsere wirtschaftliche Lage, wenn wir uns die Pflege der idealen Güter unseres Berufs, also unserer kulturellen Belange, des Berufsethos und des Standesbewusstseins, angelegen sein lassen.“ Die Idee der „Nahrung“, der standesgemässen wirtschaftlichen Existenzgrundlage, lebt mit den Erscheinungen, die wir oben dargestellt haben und die man als das Pfündnertum der Moderne unter eine einheitliche Kategorie zu bringen vermag, wieder auf, und von hier aus allein — der Rückblick auf die Sozialstruktur des Feudalismus ist nicht mehr als ein äusserer Anknüpfungspunkt — erklärt sich die Bedeutung, die der Gedanke des Ständestaates in den Ideologien der politisch aktivierten Mitte erlangen konnte.

<sup>26</sup>) „Wohin treiben wir?“ „Die Tat“ 1931, S. 343.

der — ideologisch verschleiert, aber doch deutlich genug — die Strukturen des berufsständisch gegliederten Beamtentums zur Geltung kommen. Die Radikalität des aktivistischen Gehabens der Mittelschichten erklärt sich aus der grundsätzlichen Andersartigkeit ihrer realen Sozialstruktur. *Die „Bauformel“ des Dritten Reiches heisst Bürokratisierung!* Das bedeutet Versorgungspflicht des Staates und Unabhängigkeit der Existenzgrundlage vom wirtschaftlichen Geschehen. Wir erkennen den Verzweiflungsschrei des bedrohten Mittelstandes, dessen Gesellschaftskritik aus seiner Partialität heraus nicht zu den Grundlagen der Sozialordnung, die in der Organisationsform der Wirtschaft gegeben sind, vorzudringen vermag. So kann der Mittelstand zwar politisch erwachen, aber er vermag die Gesellschaft nicht umzustürzen; er wird nicht revolutionär, sondern *unzufrieden*. Seiner Politik fehlt es an positiver Gestaltung, sie erschöpft sich in einer grossen Negation. *Um das Symbol des „Dritten Reiches“ sammelt sich die Front derer, die ihre Gemeinschaft in ihrem gleichartigen Gegner erlebt.*

---

# Durchschau der Arbeit

## Sozialpolitik

Franz Spliedt.

### *Die finanziellen Aufwendungen für den Arbeitslosenschutz und ihre Verteilung.*

Nach einer Zusammenstellung des Präsidenten der Reichsanstalt<sup>1)</sup> betrug für das Jahr 1931 (1. Dezember 1930 bis 30. November 1931) die Gesamtzahl aller bei den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosen im Monatsdurchschnitt 4 409 378 gegen (je Monatsdurchschnitt) 1927: 1,255 Millionen, 1928: 1,658 Millionen, 1929: 2,019 Millionen und 1930: 3,483 Millionen. Unterstützt wurden im Monatsdurchschnitt 3,745 Millionen (84,9 v. H. der Arbeitsuchenden). Davon entfielen 1,752 Millionen (47 v. H.) auf die Versicherung, 975 000 (26 v. H.) auf die Krisenfürsorge und 1,018 Millionen (27 v. H.) auf die öffentliche Wohlfahrt. Der finanzielle Aufwand betrug 2973 Millionen Reichsmark, fast drei Milliarden. Hiervon entfielen 1585 Millionen Reichsmark auf die Reichsanstalt (Versicherung), 602 Millionen Reichsmark (gleich vier Fünftel der Krisenfürsorge) auf das Reich, 151 Millionen Reichsmark (gleich ein Fünftel der Krisenfürsorge) auf die Gemeinden. Letztere wandten ausserdem für die Wohlfahrts-erwerbslosenfürsorge weitere 635 Millionen Reichsmark auf. Rechnet man, dass das Reich der Reichsanstalt im Winter 1930/31 einen Zuschuss gewährte, ebenso den Gemeinden (besondere Entlastung für Oktober und November 1931 mit je 25 Millionen Reichsmark), so verteilt sich der Gesamtaufwand von 2973 Millionen für die zwölf Berichtsmonate folgendermassen: Reichsanstalt (eigene Beiträge) 1436 Millionen Reichsmark, Reich 801 Millionen Reichsmark und Gemeinden 736 Millionen Reichsmark.

Die Entwicklung für 1932 ist unübersehbar. Entscheidend ist neben der Gesamt-arbeitslosenzahl die Verteilung der Unterstützten auf Versicherung, Krisenfürsorge und Wohlfahrt. Bis zum 31. Januar 1932 war die Zahl der arbeitslos Gemeldeten auf

6,041 Millionen angestiegen mit 5,189 Millionen Unterstützten. 852 000 wurden nicht unterstützt. Diese hohe Zahl erklärt sich zum Teil aus den ein- bis dreiwöchigen Wartefristen bis zum Beginn der Unterstützung. Gegenüber den obengenannten Durchschnittszahlen für das Jahr 1931 zeigt sich eine immer stärkere Unterstützungsverlagerung nach der Krisenfürsorge und der Wohlfahrt. Von den am 31. Januar 1932 Unterstützten waren 1,885 Millionen gleich 36,3 v. H. in der Versicherung, 1,596 Millionen gleich 30,8 v. H. in der Krisenfürsorge und 1,708 Millionen gleich 32,9 v. H. in der gemeindlichen Wohlfahrtspflege. Der prozentuale Anteil der einzelnen Einrichtungen hatte sich Ende Januar etwas zugunsten der Krisen- und Wohlfahrtsfürsorge verschoben, er betrug z. B. Ende Dezember 1931 bereits 34,8 bzw. 32,0 bzw. 33,2 v. H. Die umfangreichen Entlassungen von Stammarbeitern liessen den Anteil der Versicherung etwas steigen, jedoch dürfte in den nächsten Monaten die in letzter Zeit beobachtete Verteilung zu je rund einem Drittel auf die einzelne Einrichtung wiederkehren.

### *Neue Angriffe*

#### *auf den Arbeitslosenschutz:*

Die Verlagerung der Unterstützung von der Versicherung zu der ergänzenden, die Ausgesteuerten auffangenden Fürsorge und die dadurch eingetretene Belastung der Gemeinden hat zu neuen, grundsätzlichen Angriffen auf die Versicherung geführt. Zu den kommunalen Spitzenverbänden (insbesondere dem Deutschen Städtetag) und der Vereinigung der Arbeitgeberverbände gesellte sich neuerdings der Reichskommissar für die Preisüberwachung, Oberbürgermeister Dr. *Goerdeler*, und (allerdings nicht erstmalig, wohl aber mit einem detaillierten Vorschlag) der frühere Staatssekretär im Reichsfinanzministerium, Dr. *Popitz*. In allen Fällen wird die völlige, mindestens vorübergehende Aufhebung der Arbeitslosenversicherung und die organische Zusammenlegung der bisherigen drei Unterstützungseinrichtungen zu einer ein-

<sup>1)</sup> Reichsarbeitsblatt 1932, Nr. 1, S. II 1.

heitlichen Erwerbslosenfürsorge gefordert. — Eine angeblich der Reichsregierung übergebene Denkschrift Dr. Goerdelers ist öffentlich noch nicht bekanntgeworden. Die Kritik ist daher auf die mehr oder weniger genauen und kurzen Berichte über seine recht häufigen Reden zu diesem Thema angewiesen. Im einzelnen bekannt ist auch nicht die Stellungnahme der Unternehmer und des Städtetages. Letztere dürfte sich im wesentlichen decken mit der Denkschrift des Deutschen Landgemeindetages vom Oktober 1931<sup>2)</sup>. Eingehend begründet hat Staatssekretär Dr. Popitz seine Vorschläge<sup>3)</sup>. Unterscheiden sich die Vorschläge auch in Einzelheiten, so vor allem bezüglich des mehr oder weniger grossen Anteils, der den Gemeinden an der Verwaltung zugewiesen werden soll, so sind sie alle in einem einig: Beseitigung der Versicherung und ihr Ersatz durch eine Fürsorge für den „bedürftigen“ Erwerbslosen. Über das Ausmass der Fürsorgeleistung und die Bedürftigkeitsvoraussetzungen dürften die Vorschläge gleichfalls im einzelnen etwas auseinandergehen.

Dr. Goerdeler fügt seinem „Sofort“-programm noch ein etwas mystisches „Zukunfts“-programm bei. Die Berichte lassen ihn sagen: „Für später befürworte er die Übertragung der Arbeitslosenfürsorge an die Gewerkschaften, denen damit nicht nur die Verantwortung für die Lohnpolitik, sondern zugleich auch die Mitverantwortung für den Arbeitsmarkt übertragen werde.“ Sowenig solche Andeutung eine Kritik ermöglicht, so klar zeigt sie aber doch, dass Goerdeler die grossen arbeitsmarktpolitischen Aufgaben der Arbeitslosenversicherung ebenso verkennt wie die übrigen Kritiker. Muss auch eine Stellungnahme zu Goerdelers Zukunftsprogramm verschoben werden, bis dieses voll erkennbar vorliegt, so sei doch hier bereits aufmerksam gemacht, dass anscheinend in einigen Interessentenkreisen und wohl auch in einigen Amtsstuben die Hoffnung wach geworden

ist, den zur Zeit auf einem einheitlichen Gefahenausgleich aufgebauten und einheitlich durchorganisierten Arbeitslosenschutz *berufsständisch aufzusplittern*. Die derzeitigen Schwierigkeiten lassen diesbezügliche alte Forderungen, insbesondere der bürgerlichen Angestelltenverbände, wieder lebendig werden. Dies völlige Verkennen der arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkte ist auch dem Vorschlag von Dr. Popitz eigen. Die Kritik seines Vorschlags führt zur Prüfung der grundsätzlichen Fragen der Arbeitsmarktpolitik.

#### *Der Reformplan Popitz.*

Die Vorschläge von Dr. Popitz zur Reform der Erwerbslosenversorgung sind ein Teil eines von ihm ausgearbeiteten Gutachtens über den künftigen Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden<sup>4)</sup>. Zur engeren Teilfrage stellt er fest, dass die Ausgaben für Wohlfahrtspflege (Erwerbslose und Sozialrentner) alle Gemeinden vor „hoffnungslos unausgeglichene“ Etats gestellt habe. Mit Recht sagt er: „Zweckbestimmung der Sozialversicherungsträger sollte es aber gerade sein, nicht nur die Fürsorge für bestimmte Kategorien von Notleidenden vom Niveau ermessensmässiger Unterstützung auf das Niveau rechtlicher Ansprüche zu heben, sondern auch die Gemeinden von den Ausgaben zu entlasten, die sich aus der Fürsorge für die betreffende Kategorie ergeben.“ Er verweist auf die immer stärkere Verlagerung zu Lasten der gemeindlichen Fürsorge und verlangt eine „Neuabgrenzung des Verhältnisses der Gemeinden und der Sozialversicherungsträger“. Die Möglichkeit einer restlosen Betreuung der von den einzelnen Sozialversicherungen umgrenzten Kategorien von Notleidenden durch die Versicherungsträger verneint er, aus den sich politisch und finanziell bietenden Schwierigkeiten. Er verneint auch die Möglichkeit, „die Betreuung der betreffenden Kategorien von Notleidenden schlechthin den Gemein-

<sup>2)</sup> Vgl. „Gewerkschafts-Zeitung“ 1931, S. 755.

<sup>3)</sup> Vgl. „Deutsche Wirtschafts-Zeitung“ 1932, Nr. 3, S. 49, und Nr. 4, S. 73.

<sup>4)</sup> Verlag Otto Liebmann, Berlin 1932. Zum engeren Thema: Dr. Popitz: „Erwerbslosenversicherung und Selbstverwaltung“, „Deutsche Wirtschafts-Zeitung“ 1932, Nr. 3, S. 49, und Nr. 4, S. 73.

den zu übertragen“. Wohl könnten die Verbindungen zwischen den Trägern der Kranken- oder der Invalidenversicherung enger und eine „Ausnutzung des vorhandenen kommunalen Verwaltungsapparates“ herbeigeführt werden, aber die Selbständigkeit *dieser* Versicherungsträger sei zu wahren. Anders liege es jedoch bei der Arbeitslosenversicherung. In einer sehr interessanten Untersuchung sucht Popitz nachzuweisen, dass die (vielfach von anderer Seite geforderte) Herstellung der „erforderlichen engen Verbindung der Tätigkeit der Versicherungsorgane mit den Gemeindebehörden nicht gelingen kann“. Andererseits habe die Tatsache, dass breite Schichten von Arbeitslosen notwendigerweise infolge der Wirtschaftskrise bei der Wohlfahrtspflege enden müssen, die Selbstverwaltung der Gemeinden durch die Zerrüttung der Finanzen nicht nur gefährdet, sondern „überhaupt zum Erliegen“ gebracht. Es gelte diese unentbehrliche Selbstverwaltung zu retten.

Diese Erwägungen führen zu seinem *Reformvorschlag*, der dahin geht: „Die bisherige Dreiteilung der Erwerbslosenfürsorge vollständig aufzugeben und alle Erwerbslosen, das heisst alle, die arbeitslos, arbeitsfähig und arbeitswillig sind, einer besonders gestalteten Fürsorge der kommunalen Verbände zu unterstellen.“ Die Unterstützung erfolgt nach Massgabe der „Bedürftigkeit“ unter Fortfall jedes Unterschiedes nach Lohnklassen. Wird so die Versorgung auf die Gemeinde (Gemeindeverband) übernommen, so bleibt daneben das (räumlich und personal eingeschränkte) Arbeitsamt mit seinem Überbau (Landesarbeitsamt, Hauptstelle) bestehen. Ihm bleiben drei Aufgaben: 1. Die *Nachprüfung der Tätigkeit der Gemeinde* als dem Träger der gesamten Erwerbslosenfürsorge, damit sich die Fürsorge nur auf „Erwerbslose im Rechtssinn“ bezieht. Die Arbeitsämter überprüfen die Unterstützungsanträge nach den drei Voraussetzungen (arbeitslos, arbeitsfähig, arbeitswillig). 2. Die *Arbeitsvermittlung*. Diese werde künftig, losgelöst von den

bisherigen Interessengegensätzen zwischen Reichsanstalt und Gemeinden, ihre Aufgabe besser erfüllen können. NB.: Hier zeigt sich wieder die so oft widerlegte und immer wieder auftauchende Behauptung, die Reichsanstalt vermittele, um sich von der Leistung zu entlasten, bevorzugt den noch aus der Versicherung Unterstützten und benachteilige bewusst den langfristig Erwerbslosen, dessen Unterstützung nicht die Reichsanstalt belaste. Diese Legende ist trotz aller Gegenbeweise nicht zu töten (soweit sie nicht gar kritiklos und bewusst irreführend im Kampf gegen die Arbeitslosenversicherung benutzt wird). Die Arbeitsämter sind bemüht, gerade den langfristig Arbeitslosen aus sozialen Erwägungen zuerst zu vermitteln. Gelingt dies nicht in wünschenswertem Masse, so ist hierfür in erster Linie die Abneigung der Arbeitgeber verantwortlich, die von sich aus den noch nicht solange dem Betrieb Entfremdeten bevorzugen, soweit nicht ohnehin der dem Betrieb bereits bekannte Arbeiter zurückgefordert wird. Ähnliche Hemmungen werden auch immer stärker in der Arbeitsvermittlung langfristig erwerbsloser jugendlicher Facharbeiter beobachtet, deren Einstellung der Arbeitgeber ablehnt, weil er ihren Mangel an Fachgeschicklichkeit fürchtet. Diese Hemmungen wird auch die nach Popitz angeblich notwendige Interessenüberbrückung nicht beseitigen. 3. soll dem Arbeitsamt die *Betreuung der Jugendlichen* und „die Zurückführung auf das Land“ (auch Berufsberatung?) obliegen. Die *Finanzierung* soll, unter Fortfall der bisherigen Beitragsleistung, durch eine „Notabgabe“ aller Arbeitnehmer und Arbeitgeber (je zur Hälfte) einschliesslich der Beamten und ohne Lohnbegrenzung nach oben („bis zum Generaldirektor“) erfolgen. Hinzutreten Leistungen der Gemeinden und des Reichs. Dr. Popitz rechnet für 1932 mit einem Jahresdurchschnitt von rund 4½ Millionen zu Unterstützende. Abgesehen von 400 Millionen Reichsmark, die von den Gemeinden, und 400 Millionen Reichsmark, die vom Reich (beim Reich

als Ablösung des Arbeitgeberanteiles für alle in öffentlichen Körperschaften beschäftigten Arbeiter, Angestellten und Beamten) aufzubringen wären, soll die „Notabgabe“ die Kosten tragen. Popitz schätzt hierfür als notwendig etwa 8½ bis 9 v. H. des Einkommens, bei Fortfall der bisherigen Krisensteuer.

Soweit in grossen Zügen der Vorschlag des Dr. Popitz. Über die grundsätzliche Frage, „Verzicht auf die Versicherung“, später; zunächst der Organisationsplan. Popitz glaubt auf das selbständige, von der Gemeinde völlig unabhängige Arbeitsamt als *Kontrollorgan* gegenüber dem gemeindlichen Fürsorgeträger nicht verzichten zu können. Die kommunalen Spitzenorganisationen beanspruchen in ihren Vorschlägen die Trägerschaft pur und nackt. Aber Popitz hat recht. Ohne Sicherungen wäre für die Gemeinde der Anreiz viel zu gross, sich eines Teiles der allgemeinen gemeindlichen Wohlfahrtslast dadurch zu entledigen, dass der vorwiegend aus zentralen Mitteln gespeisten Erwerbslosenfürsorge auch Personen untergeschoben würden, die nicht als erwerbslose „Arbeitnehmer“ anzusprechen sind. Hier liegen die Erfahrungen aus den ersten Jahren der früheren Erwerbslosenfürsorge vor. In skrupelloser Weise bereinigten die Gemeinden ihren Wohlfahrtsetat zu Lasten der Erwerbslosenfürsorge. Es wird auch sicher keine Reichsinstanz geben, die die Verwaltung eines allgemeinen Fürsorgefonds ohne ganz starke Gegenkontrolle in die Hände der Gemeinden geben würde. Das den Fürsorgeantrag vorprüfende und bezüglich *einer* Voraussetzung (echter Arbeitnehmercharakter) über ihn entscheidende, von der Gemeinde unabhängige und nur seiner eigenen Zentrale verantwortliche Arbeitsamt, oder wie immer man es nennen will, ist unerlässliche Voraussetzung dieser Konstruktion. Popitz weist diesem Amt folgerichtig weiter die *Arbeitsvermittlung* zu. Hier liegt das Schwergewicht. Die Arbeitsvermittlung muss, wenn sie nicht ein elender, wirkungsloser Behelf sein will, in kommender Zeit zur zielstrebigem *Arbeits-*

*marktpolitik* entwickelt werden. Die Krise schafft nicht geringere arbeitsmarktpolitische Probleme als die Rationalisierung, wahrscheinlich sogar sehr viel schwierigere. Zusammenbrüche, Aufsaugung, Zentrierung in günstiger arbeitende Betriebe verschieben die örtlichen und bezirklichen Produktionsgrundlagen und Standorte in bisher ungeahntem Umfang. Wieviel bereits an lokaler Arbeitsgelegenheit dauernd zugrunde gegangen ist, ist heute noch gar nicht einmal voll zu erkennen. Noch deckt es der Nebel der Massenarbeitslosigkeit. Erst wenn dieser sich etwas lichtet, wird man erkennen, welches Trümmerfeld entstanden ist, inwieweit die Arbeitsmöglichkeit dauernd aus den einzelnen Orten entflohen ist. Erst dann zeigt sich das grosse arbeitsmarktpolitische Problem, den sozialpolitisch und wirtschaftspolitisch durchaus notwendigen Ausgleich zwischen produktionsarm gewordenen Bezirken und solchen mit vermehrtem Arbeitsangebot zu finden. In steigendem Masse wird die Versorgung der sich immer stärker zu ausgeprägtem Saisonbetrieb entwickelnden Landwirtschaft mit kurzfristig verfügbaren Arbeitskräften ein organisatorisches Problem werden, das weit über den engen *lokalen* Rahmen, ja selbst über den Bezirk der heutigen Provinzen hinausreicht. Der Rückgang der Zahl der Jugendlichen wird zu sehr viel sorgsamere Berufsaulese nötigen. Die sinkende Zahl der verfügbaren Jungkräfte und die steigende Zahl der älteren Arbeiter, die drohende Überalterung in einer sich immer stärker technisierenden Wirtschaft werden nötigen, die Arbeitsmöglichkeiten systematisch abzutasten, um auch für den älteren Arbeiter vollwertige Beschäftigung frei zu machen und den vollkräftigen Arbeitnehmer für entsprechende Arbeiten zu gewinnen. Noch völlig undurchsichtig ist die sich anbahnende Verschiebung zwischen Angestellten und Arbeitern. Täuscht nicht alles, so ist dem ständigen weiteren Anstieg der Zahl der Angestellten (im Verhältnis zur Zahl der Arbeiter) ein Ziel gesetzt. Rückführung wird in starkem Umfang notwendig

sein. In steigendem Masse wird Technisierung und Rationalisierung (beide keineswegs abgeschlossen) ganze Berufe freisetzen, um an anderer Stelle Bedarf an spezialgeschulten Arbeitern entstehen zu lassen. Das Berufsbild wird künftig weniger als je ein berufsständisch abgeschlossenes sein. Im Gegenteil, der Arbeitsmarkt wird ein sich ständig stark bezirklich und beruflich verschiebendes Durcheinander sein, in das eine zweckbewusst wirkende Arbeitsmarktpolitik die der Gesamtwirtschaft zweckdienlichste Ordnung und den Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage bringen muss. Diese Arbeitsmarktpolitik kann sich weder nach den engen Gemeindegrenzen noch nach dem berufsständischen Verbandsegoismus orientieren. Darum ist für die Zukunft weder Goerdelers Traum von einer von den einzelnen Gewerkschaften getragenen Arbeitslosenfürsorge möglich noch der Gedanke einer gemeindlich orientierten Arbeitsvermittlung. Wenn Dr. Popitz schreibt: „Nur die Gemeindebehörden haben auch den vollen Überblick über die Arbeitsmöglichkeiten, die sich nach der ihnen bis ins einzelne bekannten wirtschaftlichen Struktur des Bezirks ergeben oder durch bestimmte Massnahmen etwa schaffen lassen“, so irrt er und sieht nicht die gewaltige Revolution der einzelnen bezirklichen Arbeitsmärkte durch die Krise. Es ist arbeitsmarktpolitisch unmöglich, die Arbeitsvermittlung (sofern man darunter mehr als eine blosse lokale Arbeiterbörse erblicken will) dem engen gemeindlichen Gesichtsfeld anzupassen. Wohin solches führt, zeigen gerade neuerliche Bestrebungen zahlreicher Gemeinden, durch Zuschüsse zum Arbeitslohn an einzelne Betriebe die Einstellung von Wohlfahrtserwerbslosen zu erreichen. In toller Weise überbieten sich andere Gemeinden, um neue Betriebe anzuziehen (Steuerfreiheit, verbilligte oder gar kostenlose Lieferung von Licht, Strom, Wasser und dergleichen). Was zur Entlastung der Gemeinde verständlich, wirkt wirtschaftspolitisch in höchstem Grade störend und wirtschaftsschädlich. Es muss

zur Desorganisation der Wirtschaft und zur Zerstörung der kollektiven Lohnvereinbarungen führen infolge der einseitigen Begünstigung einzelner Betriebe. Hierher gehört auch die immer weiter um sich greifende Manie, *autarke Gemeinwesen* zu schaffen und etwa in der Gemeinde anfallende Arbeitsgelegenheit ängstlich der Gemeinde zu erhalten. Tatsächlich zieht auch Dr. Popitz die nötige Konsequenz und stellt die Arbeitsvermittlung in den Aufgabenkreis des zentralbeeinflussten Arbeitsamts. Nur die Arbeitslosenfürsorge trennt er von ihr. Aber Unterstützungsgewährung und Arbeitsvermittlung gehören ganz eng zusammen. Zahlreiche Fäden gehen von einer zur anderen. Es ist kein Zufall, wenn die Reichsanstalt immer mehr darauf drängt, selbst im einheitlich geleiteten Arbeitsamt beides möglichst *räumlich* miteinander zu vereinen und die Zahlstelle möglichst neben den Arbeitsvermittler zu legen. Die verwaltungsmässige Trennung beider sich gegenseitig bedingender Funktionen unter zwei in sich selbständige Träger müsste nicht nur den Streit der Kompetenzen bis zur absoluten Unerträglichkeit steigern, sondern auch die Lösung der arbeitsmarktpolitischen Aufgaben unmöglich machen. Aber auch die Zweiteilung der Funktionen in der Fürsorge (Anerkennung *einer* der Voraussetzungen des Anspruchs und Durchführung der Unterstützung) unter zwei voneinander unabhängige Behörden muss zu Konflikten führen, die viel tiefer greifend und viel hemmender sind als alle heute zu beobachtenden Schwierigkeiten.

Sowenig man die Aufgaben des Arbeitslosenschutzes einseitig in die Hände der Gemeinde legen kann, sowenig ist die von Popitz geforderte Zweiteilung möglich. Bestehen bleibt die *berechtigte Klage*, dass die Gemeinden durch die Erwerbslosenfürsorge überlastet sind und dass diese Last die Selbstverwaltung der Gemeinden erdrückt. Hier muss ein Ausweg gefunden werden. Er bietet sich in dem im Spätherbst 1930 von den freien Gewerkschaften und

der Reichstagsfraktion der SPD. aufgestellten Entwurf zu einer allgemeinen „Arbeitslosenfürsorge<sup>5)</sup>“, die, hinter die Arbeitslosenversicherung tretend, die heutige Krisen- und Wohlfahrtserwerbslosenfürsorge vereinigt. Die Kosten müssten von Reich, Ländern und Gemeinden (nach einem gegenüber heute veränderten Finanzausgleich) getragen werden. Muss eine solche Finanzierung wirklich unmöglich sein? Sicher nicht weniger als jedes andere System, auch nicht weniger als eine aus den bestehenden drei Einrichtungen zu schaffende allgemeine Fürsorge. Es sei denn, durch die Beseitigung der Versicherung würden sehr grosse Mittel frei zur Finanzierung der Fürsorge. Tatsächlich geschieht solches nicht, weil in den mittleren und unteren Lohnklassen der Versicherung (in die infolge der Lohnschrumpfung die Versicherten immer mehr abgleiten) die Unterstützungssätze gleich den Richtsätzen der Wohlfahrtfürsorge, teils sogar darunter liegen. Wenn die Reichsregierung den Vorschlag der „Reichsarbeitslosenfürsorge“ verwarf, dann deshalb, weil sie den Gemeinden nicht traute. Sie glaubte durch das Festhalten an der Wohlfahrtsbelastung einen Druck auf die Gemeinden ausüben zu müssen, der zur Einschränkung ihrer Meinung nach vermeidbarer gemeindlicher Aufwendungen führen sollte. Die einheitliche, von der Reichsanstalt im Auftrag durchgeführte Arbeitslosenfürsorge würde auch die oft gerügte angebliche „Doppelarbeit“ beseitigen. Der Gemeinde könnte sehr wohl allein die Bedürftigkeitsprüfung überlassen werden, wie sie auch Sitz und Stimme in den Berufungsinstanzen haben könnte. Übrigens ist der so oft erhobene Vorwurf der derzeit angeblich unvermeidlichen und unnütz kostspieligen Doppelorganisation stets überaus übertrieben gewesen. Ein Beweis dafür ist, dass Berlin infolge der neuerdings zwischen der Reichsanstalt und den kommunalen Spitzenorganisationen vereinbarten ständigen Mitwirkung bei der Be-

dürftigkeitsprüfung der Krisenunterstützten nicht weniger als 200 Prüfer neu einstellt.

Der von den Gewerkschaften vorgeschlagene Weg würde auch der Kritik entgegenkommen, die an der derzeitigen Arbeitslosenversorgung die „Auseinanderschaltung von Arbeitsamt und Gemeinde“ beklagt<sup>6)</sup>. Ein über diesen Vorschlag hinausgehendes Zusammenwirken beider, als zweier in sich selbständiger Organe ist verwaltungsmässig unmöglich. Die seit Jahren fortgesetzte Kritik der „Sozialen Praxis“ hat sich daher auch nie zu positiven und diskutablen Vorschlägen verdichten können. Auch ihre jetzige Feststellung, dass sich allmählich die Mehrheit der Kritiker der Auffassung der „Sozialen Praxis“ angeschlossen habe, sagt nichts. Tatsächlich kann Träger der notwendigerweise einheitlichen Funktion des Arbeitslosenschutzes (Versorgung, arbeitsmarktpolitischer Ausgleich, Berufsberatung, Umschulung usw.) entweder *nur* die Gemeinde oder eine zentral beeinflusste und im Unterbau bezirklich und örtlich nach grösseren wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten untergliederte Einrichtung sein; ein gleichberechtigt selbständiges Zusammenwirken beider ist praktisch undenkbar. Würde die Gemeinde zum Träger der Gesamtfunktion, so müssten die Finanzkontrolle und die gegenüber zufälligen lokalen Arbeitsmarktinteressen nicht minder notwendige überbezirkliche Vereinheitlichung die Gemeinde doch wieder zum unselbständigen Teiglied machen. Was Dr. Popitz erreichen will, ist praktisch ohne Gefährdung der Gesamtinteressen nicht durchführbar. Er will die *gemeindliche* Selbstverwaltung sichern, gefährdet aber damit die Teilnahme der Träger der *Wirtschaft* an der Verwaltung. Er übersieht, dass die Arbeitslosenversorgung nicht nur ein die Gemeinde eng berührendes *sozialpolitisches* Problem, sondern darüber hinaus ein gewaltiges *wirtschaftspolitisches* Problem ist. Überwiegt im Augenblick auch infolge der gewaltigen Krise vielleicht das

<sup>5)</sup> Vgl. Broecker: „Neugestaltung der Arbeitslosenfürsorge“. „Die Arbeit“ 1930, Heft 12, S. 72.

<sup>6)</sup> Vgl. „Soziale Praxis“ 1932, Sp. 169.

erstere, so ist für die Lösung der Krise das letztere das ausschlaggebende.

Unabhängig von der Frage der *Trägerschaft* ist die weitere Frage, ob die Grundlage der Arbeitslosenunterstützung die „Versicherung“ oder die „allgemeine Fürsorge“ sein soll. Obige Bemerkungen würden für beide Formen zutreffen.

### *Beseitigung der Arbeitslosenversicherung?*

Das Reformprogramm Popitz enthält die Forderung nach *Beseitigung der Arbeitslosenversicherung*, denn die Erwerbslosenfürsorge soll als durchaus einheitliche Einrichtung die Gemeinde, und nur diese, zum Träger haben. In diesem Programm ist tatsächlich kein Raum für eine „Versicherung“, wenn nicht die gesamte Erwerbslosenfürsorge unrettbar verwirrt werden soll. Die Forderung nach Beseitigung der Versicherung ist in letzter Zeit allgemeiner geworden. Auf die fortgesetzten diesbezüglichen Bemühungen der Arbeitgeberverbände braucht hier nicht besonders verwiesen werden. Sie sind seit je Gegner der Arbeitslosenversicherung gewesen. Sie haben die Fürsorge nur als unvermeidlich und unumgänglich hingegenommen und stets für möglichst geringe Unterstützungssätze plädiert. Für sie ist der Arbeitslosenschutz letzten Endes eine unbequeme Hemmung ihrer Lohnpolitik. Aber auch von anderer Seite mehren sich die Angriffe. Während noch im Winter 1930/31 der Deutsche Städtetag und der Landkreistag in ihren Programmen eindeutig am Fortbestand der Arbeitslosenversicherung festhielten und nur die Zusammenfassung von Krisen- und Wohlfahrts-erwerbslosenfürsorge zu einer einheitlichen ergänzenden Arbeitslosenhilfe forderten, wird neuerdings gerade aus kommunalen Kreisen der Ruf nach Beseitigung, mindestens der „vorläufigen Sistierung“ der Versicherung, laut. Auch der Reichskommissar Dr. Goerdeler hat die Beseitigung der Arbeitslosenversicherung zu einem Teil seines Preisabbauprogramms gemacht. Seiner Meinung nach sind die gemeindlichen Steuern und Werkstarife nur zu senken, wenn eine

entsprechende Entlastung der Wohlfahrts-etats eintritt. Letzteres sei aber nur möglich, wenn bei der die Gemeinden entlastende Leistungsverteilung die Gesamtunterhaltungskosten der Erwerbslosen gesenkt werden. Die Argumente für den Fortfall der Versicherung gleichen sich bei allen „Programmen“ im wesentlichen. Die langfristige Erwerbslosigkeit grosser Massen habe ihre Unterstützung immer mehr von der Versicherung in die Krisen- und Wohlfahrtsfürsorge verschoben?). Damit sei die Versicherung ihres Charakters als hauptsächlichster Träger des Arbeitslosenschutzes entkleidet. Sie habe ihre Funktion, „die arbeitenden Bevölkerungskreise bei einer Arbeitsunterbrechung infolge von Konjunkturschwankungen vor der Inanspruchnahme, früher der Armenpflege und später der Fürsorge zu bewahren (Popitz)“, nicht erfüllen können. Die Entwicklung habe bewiesen, dass die „Arbeitslosigkeit“, anders wie jedes andere die Nutzung der Arbeitskraft bedrohende Risiko, sich infolge ihrer völlig unberechenbaren Schwankungen der *versicherungsmässigen* Schadendeckung entziehe. Ausserdem sei es in der Hochkrise sinnwidrig, den Arbeitslosen, der infolge *kürzerer* Arbeitslosigkeit seinen Versicherungsanspruch noch nicht erschöpft habe, günstiger zu stellen als den „langfristig“ Erwerbslosen und dem ersten ohne Rücksicht auf seine „Bedürftigkeit“ den Rechtsanspruch und die höhere Leistung zu erhalten. Popitz glaubt: „Es bleibt als Argument für die Aufrechterhaltung der Arbeitslosenversicherung im Grunde nur die Tatsache übrig, dass es sich bei der Versicherung wenigstens noch um die *psychologisch wirkende Fiktion* handelt, als ob eine vielumkämpfte sozialpolitische Forderung auch in der Zeit schwerer Krisis aufrechterhalten bleibe.“

Die „psychologische“ Seite der Frage ist allerdings sehr stark, aber durchaus nicht allein entscheidend. Die Gewerkschaften haben bereits in den Jahren vor dem Krieg

<sup>7)</sup> Vgl. die zahlenmässige Entwicklung auf S. 119.

um die Arbeitslosenversicherung gekämpft, „die nicht den Charakter der Armenpflege haben dürfte (Stuttgarter Gewerkschaftskongress 1902)“. Diese Forderung wurde als unvereinbar mit den Prinzipien der Staats-, Wirtschafts- und Sozialpolitik schroff abgelehnt. Erst in der Nachkriegszeit konnte die Forderung endlich verwirklicht werden, um sofort auf den zunächst klug verhaltenen, später um so offeneren Widerstand der Arbeitgeber zu stossen. Die ergänzende Fürsorge — sowohl Krisen- wie Wohlfahrtsfürsorge — wurde unter dem starken finanziellen Druck immer weiter herabgedrückt und ist heute nicht mehr weit entfernt von der einst abgelehnten „Armenfürsorge“. Die Arbeitnehmer wollen nicht die in jahrzehntelangen Kämpfen durchgesetzte „Versicherung“, den auf der Beitragszahlung basierenden Rechtsanspruch auf Schadendeckung, aufgeben. Die Beseitigung der Versicherung wird von ihnen gewertet als erster Schritt zum systematischen Abbau der Sozialversicherung überhaupt und muss daher überaus ernste innenpolitische Schwierigkeiten heraufbeschwören. Die Arbeitnehmer könnten sich auch nicht mit einer „Sistierung“, d. h. vorläufigen Beseitigung zufrieden geben, weil sie wissen, dass grundsätzliche Gegnerschaft die sich bietende Situation ausnutzen will und dass die Zurückgewinnung dieses Zweiges der Sozialversicherung später nur in schweren Kämpfen möglich sein würde. Die Ablehnung ist um so begründeter, als das Prinzip der Arbeitslosenversicherung keineswegs erschüttert ist. Im Gegenteil, die Erfahrungen der letzten Jahre zeigten ihren überraschend grossen Wirkungsgrad. Falsch war, dass der Beitrag von vornherein zu tief angesetzt wurde und dass, als die 1928/29 hereinbrechende Krise zeigte, dass der Stand von 800 000 Arbeitslosen weit überstiegen wurde, die Beitragserhöhung so zögernd durchgeführt wurde. Gemessen an den derzeitigen Versicherungsleistungen kann die Arbeitslosenversicherung bei einem Betrag von 5 v. H. die Unterstützung von jahresdurchschnittlich

1,7 bis 1,8 Millionen Arbeitslosen durchführen. Sie kann bei 5 v. H. Beitrag, also eine Belastung von rund 9 v. H. der deutschen Arbeitnehmer als arbeitslos ertragen. Dies ist an der etwas weiter zurückliegenden Zeit, vor allem an der Vorkriegszeit gemessen, aber bereits eine ausserordentlich hohe Arbeitslosenquote. Steigen die Arbeitslosenzahlen allerdings so hoch wie in den letzten anderthalb Jahren, so muss die versicherungsmässige Grundlage für einen mehr oder weniger grossen Teil der Arbeitslosen vorübergehend verlorengehen. Aber auch dann müssen die anfallenden Kosten getragen werden. Zu den Versicherungsmitteln treten die öffentlichen Mittel, deren Aufbringung sich im Endeffekt übrigens nicht allzusehr von der Aufbringung im Beitragsverfahren unterscheidet, weil auch der Steuerdruck im wesentlichen auf die breiten Massen der Arbeitnehmer fällt.

Die zu erzielenden Ersparnisse durch das Ausscheiden angeblich „nicht Bedürftiger“ ist nicht allzu hoch. Man hat ihre Zahl früher auf 4 bis 5 v. H. der Unterstützten berechnet. Die Leistungen selbst sind heute nach den vielen Herabsetzungen im Durchschnitt nicht sehr viel höher als in der ergänzenden Fürsorge. Letztere dürfte in den unteren Lohnklassen die Versicherungsleistung oft überschneiden. Aber die Versicherung ist elastischer der sozialen Lage des Arbeitslosen, seinen mindestens in der ersten Zeit seiner Arbeitslosigkeit weiterlaufenden, nicht so schnell abzustossenden Verpflichtungen angepasst. Der Arbeitslose, der seine Lebenshaltung seinem bisher höheren Einkommen anpasste, wird nicht sofort der ganzen Unbill der auf den Gesamtdurchschnitt oder vielmehr auf das nackteste Existenzminimum abgestellten allgemeinen Fürsorgeleistung überantwortet, die obendrein voraussetzt, dass zunächst die Einkommen aller im gleichen Haushalt mit dem Arbeitslosen lebenden Angehörigen für seinen Unterhalt eingesetzt werden. Der Vorzug der Versicherung ist, dass der Arbeitslose zunächst auf seinen Rechts-

anspruch zurückgreifen kann und nicht vom Beginn seiner Unterstützung an auf den oft widerwillig geleisteten Unterhalt der Angehörigen angewiesen ist. In steigendem Masse führt schon heute die Überspannung der Verpflichtung zur gegenseitigen Hilfe zur Flucht aus der Familie. Selbst Popitz schlägt vor: „Man kann durchaus vorsehen, dass planmässig eine bestimmte Zahl von Wochen hindurch die Prüfung, ob wesentliche eigene Mittel noch vorhanden sind und wie es mit Alimentationsansprüchen gegenüber Angehörigen steht, zurückgestellt wird, um den wenigen, die etwa nach kurzer Frist wieder Arbeit finden, diese individuellen Feststellungen zu ersparen.“ In der einheitlichen Fürsorge sind jedoch die von Popitz selbst gewünschten Unterschiede in der Behandlung undurchführbar. Sie brächten ein weiteres und unübersehbares Unsicherheitselement in die Bedürftigkeitsprüfung. — Auch ist es nicht möglich, wie es in der früheren Erwerbslosenfürsorge war, *Beiträge* von jedem Arbeitnehmer zu erheben, ohne ihm einen Versicherungsanspruch zu gewähren. Wer die Versicherung ablehnt und nur die Fürsorge will, muss statt der Beiträge zur allgemeinen Steuereinkerbung, die *alle* Bevölkerungskreise entsprechend ihrem Einkommen trifft, greifen. In diesem Punkt ist der Vorschlag Popitz nur konsequent.

Sowenig es möglich ist, den Gemeinden die Durchführung der Fürsorge zu überlassen und dadurch jede wirklich zweckbestimmte Arbeitsmarktpolitik zu zerschlagen, sowenig kann die Arbeitslosenversicherung beseitigt werden. Die Beseitigung kann sozialpolitisch nur Unheil anrichten, ohne wesentlich finanzielle Entlastungen zu bringen, zugleich muss sie innenpolitisch von den schwerwiegendsten Folgen sein. Eine Lösung der gemeindlichen Schwierigkeiten ist nur auf dem Wege möglich, den der Antrag der Reichstagsfraktion der SPD. zeigt, Zusammenlegung von Krisen- und Wohlfahrtserwerbslosenfürsorge unter vernünftiger Verteilung der Lasten.

## Hochschulpolitik *Martin Böttcher.*

### 1. Zur Problematik des Arbeiterstudenten.

Unter Arbeiterstudenten sind sowohl die *Kinder von Arbeitern* als auch *frühere Arbeiter* selbst, die als Extraneer oder durch die Arbeiterabiturientenkurse oder durch die Begabtenprüfung die Zulassung zum Studium erlangt haben, zu verstehen.

Wenn man von der Problematik des Arbeiterstudenten redet, so bezieht sich das eigentlich immer auf den ehemaligen Arbeiter, der früher in der Fabrik oder im Büro gestanden hat und heute einen ganz neuen, vielumstrittenen Typ des Studenten darstellt. Denn der Arbeitersohn, der etwa durch die Aufbauschule oder aber auch durch eine normale neunjährige höhere Lehranstalt gegangen ist, wird von der Problematik, von der hier die Rede sein soll, weniger berührt.

Einmal steht er im *gleichen Alter* wie der Durchschnitt der Studenten; genau wie jeder aus dem Bürgertum stammende Student bezieht er die Hochschule meist *unmittelbar nach dem Abitur*. Seine *wirtschaftliche Lage* ist häufig nicht viel schlechter als die der aus dem Kleinbürgertum stammenden Studenten. Auch ist ihm der *bürgerliche Student*, der die Universität bevölkert, *nicht fremd*. Es ist der Schulkamerad von gestern. Oft unterscheidet sich auch die *Zielsetzung*, die diese Arbeiterkinder ihrem Studium geben, nicht von der klein- oder grossbürgerlicher Studenten. Wie für den Kleinbürger das Ziel ist, gesellschaftliche Positionen zu retten, so wollen diese Arbeiterkinder eine neue gesellschaftliche Position erringen. Man kann ihnen das nicht vorwerfen; vom Standpunkt der Arbeiterschaft ist es traurig, dass sie *nur* ihre gesellschaftliche Position verbessern wollen, dass ihnen allzuoft der Wille fehlt, ihr auf der Hochschule erworbenes Wissen in den Dienst der Klasse zu stellen, der sie entstammen. Für viele zwar aus der Arbeiterschaft stammende Studenten, die noch unter jeder Statistik als „Arbeiterstudenten“ erscheinen, löst sich jede Problematik, die ihnen etwa aus der Zugehörig-

keit zu einer auf der Hochschule nur sehr schwach vertretenen Klasse entstehen könnte, dadurch, dass sie die Bindung an ihre Klasse aufgeben und sich dem Bürger-tum in die Arme werfen.

Wie steht es nun mit der zweiten, zahlen-mässig viel geringeren Schicht der Arbeiterstudenten, den *ehemaligen Arbeitern*? Sie unterscheiden sich von allen anderen Studenten dadurch, dass sie schon jahre-lang vor ihrem Studium im Erwerbsleben gestanden haben. Sie gingen zunächst den normalen Weg des Arbeiterkindes: Volksschule, dann Lehre; entweder in der Fabrik oder im Büro. Dann folgte bei einigen das Aufgeben des Berufs und der Eintritt in den *Arbeiterabiturientenkursus*, bei anderen wurde der Wunsch, ein speziell interessierendes Gebiet zu studieren, so gross, dass schliesslich die *Begabtenprüfung* das Mittel wurde, die Zulassung zur Hochschule zu erlangen. Dann kam das Studium und mit ihm der ganze nervenaufreibende Betrieb, die Jagd nach den *Fleisszeugnissen*, der Kampf um *Gebührenerlass*, um den *Freitisch*, um ein *Stipendium*, um eine *Nebenbeschäftigung*. Einige wurden Mitglieder der Studienstiftung und waren damit wenigstens in den Semestermonaten finanziell gesichert.

Über das *Ergebnis* lässt sich heute noch nichts Abschliessendes sagen. Zum grossen Teil ist die Zeit zu kurz, um schon bestandene Abschlussexamina verlangen zu können. Aber natürlich fehlen auch solche Ergebnisse nicht, nur sind sie zu gering, um aus ihnen schon ein abschliessendes Urteil sich bilden zu können. Von den elf Hamburger Arbeiterabiturienten, die nach ihrer Semesterzahl in Frage kamen, hatte im letzten Semester bereits einer eine feste Anstellung als Gewerbeschullehrer, fünf hatten das Referendarexamen bestanden (zwei davon bereits nach sechs Semestern mit „fast gut“, einer nach sieben Semestern mit „voll ausreichend“ und zwei nach einem missglückten Versuch nach insgesamt acht bzw. neun Semestern). Ein weiterer Arbeiterstudent aus Hamburg hat in Berlin das Ingenieurexamen bestanden. In Berlin

sind seit dem ersten Abitur in Neukölln elf Semester vergangen. Der Durchschnittsstudent der Medizin und Philologie macht im zwölften Semester Examen.

So viel über den äusseren Ablauf des Studienganges des Arbeiterstudenten. Schon die Darstellung der einzelnen Etappen seines Lebens (*Volksschule, Lehre, Beruf, Arbeiterkursus, Studium, Examen, neuer Beruf*) lässt die Fülle der Probleme ahnen, mit denen sich dieser Typ des Arbeiterstudenten auseinandersetzen hat.

*Was bewog diese jungen Arbeiter eigentlich, den entscheidenden Schritt zu tun, ihren Beruf aufzugeben und statt dessen den Arbeiterkursus zu besuchen?* Es ist nicht einfach ein Streben nach „Bildung“, nach „mehr Wissen“. Es ist aber auch nicht der Wunsch, später einmal eine akademische Stellung zu bekleiden, Herr Doktor zu sein, seine soziale und gesellschaftliche Position verbessert zu haben. „Bildung und Wissen“ könnte sich der junge Arbeiter auch ausserhalb der Universität erwerben, vielleicht nicht immer in so gründlicher Form, nicht immer so anregend wie auf der Universität, aber immerhin ist der Weg überhaupt einmal bis hin zum Studium lang und beschwerlich, um ihn lediglich zur Vermehrung seines Wissens zu gehen. Drei bis vier Jahre dauert der Abiturientenkursus. Erst dann *beginnt* das Studium. Und seine gesellschaftliche Position könnte er auch ohne Universitätsstudium verbessern. In einer Zeit, in der Arbeiter Minister werden, ohne vorher die Universität besucht zu haben, ist der Wunsch nach Verbesserung der gesellschaftlichen Lage nicht ausschlaggebend für den jungen Arbeiter, der seine Stellung im Beruf aufgibt und wieder zur Schulbank zurückkehrt.

Alle *Besucher der Arbeiterabiturientenkurse* und fast alle Arbeiter, die die Begabtenprüfung machten, sind politisch und gewerkschaftlich organisiert. Und wenn man Arbeiterstudenten (ehemalige Arbeiter) fragt, warum sie studieren, so wird man erfahren, dass *politische Erwägungen* eine ausschlaggebende Rolle spielten.

Diese jungen Menschen erlebten mit wachem Bewusstsein die grossen Umwälzungen am Schluss des Krieges mit. Sie waren überzeugt von der Notwendigkeit, dass jeder einzelne sich einfüge in das grosse Heer der Arbeit, das sich anschickte, das Erbe einer Epoche zu ordnen. Sie waren geschult in der Arbeiterbewegung, sie hatten die Theorien des wissenschaftlichen Sozialismus in sich aufgenommen. Jetzt erkannten sie, dass es nicht genüge, die Spitzen der Verwaltung durch Vertreter der Arbeiterschaft zu besetzen, wenn nicht in all den vielen kleinen und mittleren Beamtenstellen Leute sässen, die sich als Vertreter der Arbeiterschaft fühlten. So stand für diese jungen Arbeiter ihr Studium im Zusammenhang mit der geschichtlichen Aufgabe der Arbeiterbewegung. Natürlich besaßen sie eine grosse ehrliche Neigung zu einem Spezialgebiet der Wissenschaft. Bei vielen, die entsprechend der allgemeinen Zeitströmung grosses Interesse an allen nationalökonomischen und wirtschaftlichen Fragen hatten, war das Bedürfnis vorhanden, auf der bürgerlichen Universität einmal die Güte der Argumente des in Partei- und Gewerkschaftskursen erarbeiteten wissenschaftlichen Sozialismus gegenüber den anderen Theorien zu erproben. Es war also ein Doppeltes, was die jungen Arbeiter den Schritt von der Fabrik zur Schulbank tun liess. Einmal die Aussicht, der Beschäftigung mit geistigen, wissenschaftlichen Fragen sich widmen zu können, und zugleich die Gewissheit, im Kampf der Arbeiterschaft für die Neuordnung der Welt an einem wichtigeren Posten kämpfen zu können.

Aus diesen Gründen legten die jungen Arbeiter die Arbeit nieder und gingen in den *Arbeiterabiturientenkursus*. Nicht jeder der *Bewerber* erwies sich als zur *Aufnahme* geeignet<sup>1)</sup>. Selbst wer die erste Klippe, die

Vorprüfung, überwunden hatte und sich auch sonst als fähig erwies, hatte noch überall Widerstände zu überwinden.

Da wurde der Arbeitsplatz aufgegeben, noch dazu in einer Zeit, wo der junge Arbeiter am höchsten bezahlt wird. Und nur wegen eines fernen Zieles, dessen Erreichung ganz ungewiss war. Verständnislos standen oft die Eltern diesem Schritt gegenüber. Da waren die früheren Freunde aus der gleichen Organisation, dem gleichen Betrieb. Sie sahen schon den früheren Arbeitsgenossen als Akademiker, der die alten Ideale vergessen hatte, der von der „bürgerlichen“ Universität herunterkam als Bürger. Und da waren schliesslich immer wieder in Stunden der Schwäche die eigenen Zweifel. Würde man wirklich das Ziel erreichen, und wie würde dann das Leben auf der Hochschule sein? Hatte man nicht einen Fehler begangen, die Arbeitsstelle aufzugeben? Jetzt sass man auf der Schulbank, musste manchmal Sachen lernen, von denen man wusste, dass man es nur tat, weil es die Prüfungsordnung zum Abitur so vorschrieb. Und das alles in den besten, aufnahmefähigsten Lebensjahren.

Hinzu kam, dass nicht immer bei den Kursen der Lebensunterhalt durch Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln sichergestellt werden konnte. Da trat dann neben die geistige Arbeit noch die Sorge ums Brot. Die oben zitierten Hamburger Zahlen beweisen, dass nicht wenige noch während der Abiturientenkurse wieder zurückkehrten. Gewiss, wenn auch die Arbeit im Kursus kaum noch Zeit liess für die Ausübung einer Funktion in Partei oder Gewerkschaft, die Freunde aus der Fabrik erkannten, dass sie sich in einem Punkt täuschten, dass die Arbeiterkursisten ihre innere *Bindung zur Arbeiterschaft nicht verloren*. Und selbst wo das alte Verhältnis litt, da half dem Arbeiterkursisten das Bewusstsein darüber hinweg, dass er ja einer schweren und wichtigen Aufgabe im Dienst an der gemeinsamen Sache diene. Dieses Bewusstsein half auch über das manchmal geäusserte Misstrauen hinweg, das alte

<sup>1)</sup> Zum ersten Abiturientenkursus in Hamburg hatten sich 150 Bewerber gemeldet. Bei einer Vorprüfung wurden 90 ausgeschlossen, von den 60 aufgenommenen schieden in den ersten Wochen der Kurse 24 wieder aus, von den letzten 36 bröckelten im Laufe der Jahre 24 wieder ab, so dass 12 zum Examen kamen, die alle bestanden.

Parteigenossen hegten, die nicht einsehen konnten, warum denn nicht wie früher die Ausbildung in der Partei- oder Gewerkschaftsschule genügen solle. So vergingen die drei oder vier Jahre der Vorbereitung.

Das Studium begann. Zwischen 23 und 28 Jahre alt waren die Arbeiterstudenten, als sie die Universität betraten. Der gewöhnliche Student ist 18 oder 19 Jahre. Sechs, sieben, acht Jahre lang war man es gewohnt, täglich acht, neun Stunden lang eine Arbeit zu verrichten, konnte abends feststellen, dass dieses und jenes geschafft sei. Jetzt hatte man sich drei Jahre lang mit theoretischen Dingen abgegeben, die die Voraussetzung zum Studium schaffen sollten. Nun musste es sich zeigen, ob die Voraussetzungen genühten, oder aber ob der hämische Gegner recht hatte, der behauptete, dass das Experiment misslingen müsse. In einer Zeit, in der jeder andere im gleichen Alter seinen festen Platz im Produktionsprozess hatte, begannen diese ehemaligen Arbeiter aus Werkstatt und Büro ihr Studium.

Und schon begannen die Schwierigkeiten. Bisher war man wenigstens stets mit seinesgleichen zusammen, die Mitkursisten waren Arbeiter wie man selbst. Aber in der Universität unter den Tausenden ging man unter. Hier spürte man seine eigenen Schwächen, oft eine gewisse Unsicherheit im Getriebe der traditionsüberlasteten Hochschule gegenüber den ihm in den Umgangsformen, in Gewandtheit und Anpassungsfähigkeit überlegenen, aus dem Bürgertum stammenden Studenten. Weniger fühlbar war eigentlich die Tatsache, dass man nur drei Jahre sich zum Studium vorbereitet hatte, während der Normalstudent neun Jahre die höhere Schule besucht hat. Was manchmal an positivem Wissen fehlte, konnte nachgeholt werden und wurde durch eine grössere Urteilsfähigkeit aufgewogen. Immerhin gerät der Arbeiterstudent, der ja einen ganz anderen Ausbildungsgang hinter sich hatte, häufig in eine Oppositionsstellung gegen den erstarrten Lehrbetrieb der Universitäten. Sein grösseres Alter

spielt hier wohl eine ausschlaggebende Rolle. Für viele wurde jetzt das wirtschaftliche Problem zur dauernden Sorge. Der Arbeiterstudent empfindet das Drückende des Abhängigseins von Stipendien vielleicht stärker als jeder andere. Denn er war es doch schon einmal gewohnt, über eigenes, selbstverdientes Geld verfügen zu können. Und nicht nur, dass ihn jetzt die materiellen Sorgen bedrohen — unter diesen Sorgen löst sich sein Studium auf. Das Studium, erträumt als die zusagende, anregende Beschäftigung mit immer neuen Problemen, als die Auseinandersetzung mit neuem Stoff, als ein Mittel, an dem alte Anschauungen ihre Richtigkeit erweisen sollten, löste sich auf in die Jagd nach dem Übungsschein, mit dessen Hilfe man die dringend notwendige Fahrpreismässigung oder das Stipendium erhalten konnte. Die wirtschaftliche Not zwang zur Nebenarbeit, man wurde Werkstudent; die Folge war, dass sich das Studium verlängerte, dass das Examen hinausgeschoben werden musste, ja dass einige die Universität verliessen und den Versuch machten, zum alten Beruf zurückzukehren. Zugleich wuchsen auch die Angriffe von aussen. Ja, so fragten die Gegner, wo sind denn die Wunderkinder, die man dort aufgezogen hat auf den Arbeiterabiturientenkursen? Vorgerechnet wurde, dass nun die acht Semester vorbei wären und doch jetzt das Examen zu kommen hätte. Und dass der Arbeiterstudent genau so wie jeder andere Student sich erst nach zehn oder elf Semestern zum Examen meldete, schien vielen als Beweis, dass das Experiment misslungen ist, dass es nicht nötig sei, die Arbeiterschaft stärker als bisher am Hochschulstudium zu beteiligen.

Ein abschliessendes Urteil abzugeben ist heute noch unmöglich. Zurückgewiesen werden müssen aber die abfälligen Urteile der Gegner. Schlechter als die übrigen Studenten haben die Arbeiterstudenten nirgends abgeschnitten. Sie haben sich auf den Hochschulen eingelebt und sind fest entschlossen, ihr Studium bis zum Ende

durchzuhalten. Aufgabe der Arbeiterbewegung ist es, diese Pioniere mit allen Mitteln zu unterstützen.

## II. Die Demokratisierung der Bildungswege.

Es muss jedoch die Frage gestellt werden, ob es auf dem Wege über die *Arbeiterkurse*, selbst wenn man sie ausbaut, *möglich sein wird, einen wesentlichen Einbruch in das Bildungsmonopol zu erreichen*. Bisher ist er noch nicht erfolgt.

Auch durch die *Aufbauschulen* ist kein Einbruch erfolgt. Sie haben im allgemeinen ihren Charakter verloren. Zwei Fünftel dieser Schulen befinden sich in Klein- und Mittelstädten. Von den normalen höheren Lehranstalten unterscheiden sie sich nur dadurch, dass ihr Lehrgang erst bei Untertertia beginnt. Die Aufnahmeprüfungen, die früher wirklich einen Massstab für die Intelligenz der Bewerber waren, sind Formsache geworden. Die Gemeinden bevorzugen zum Teil diesen Schultyp, weil er durch das Fehlen von drei Jahrgängen billiger ist als eine Vollanstalt. So entsprechen die früheren „Proletenschulen“ denn auch in der soziologischen Zusammensetzung in der Mehrzahl der Fälle der der höheren Schulen durchaus.

Wie wenig Erfolg alle drei Wege rein zahlenmässig bisher hatten, geht wohl am besten daraus hervor, dass die Hochschulstatistik die Zahl der Arbeiterstudenten mit 2,6 Prozent der Gesamtheit der Studentenschaft beziffert. Ein Sechstel aller Arbeiterstudenten studiert katholische oder evangelische Theologie, kommt also sicher nicht aus dem sozialistischen Sektor der Arbeiterschaft.

Man sieht aus diesen Zahlen, dass die Arbeiterschaft in ihrem Kampf um die Hochschulen, der ein *Kampf um die Macht im Staat* ist, bisher keine wesentlichen Erfolge aufweisen kann. Selbst wenn den Arbeiterabiturientenkursen grössere Mittel zur Verfügung ständen, wird wegen der grossen inneren und äusseren Schwierigkeiten nur eine sehr kleine Zahl junger Arbeiter für diese Ausbildung in Betracht kommen.

Man muss den Mut haben, aus dem Ergebnis des bisherigen Kampfes der Arbeiterbewegung um die Hochschulen die Konsequenzen zu ziehen und nach neuen Wegen zu suchen, auch wenn in der heutigen Situation die finanziellen Schwierigkeiten des Reichs und der Länder es verbieten, kulturpolitische Forderungen aufzustellen, deren Durchführung an eben diesen finanziellen Schwierigkeiten scheitern muss. Aber wenn es in der nächsten Zeit gelingt, die politische Reaktion zu schlagen, und wenn die Überwindung der wirtschaftlichen Not nicht mehr so im Vordergrund steht, wird die Arbeiterschaft auch auf dem Gebiet der Kulturpolitik wieder mit grösserer Energie ihre Forderungen anmelden und durchkämpfen müssen. Dann ist es Zeit, dass die Träger der sozialistischen Kulturpolitik ein konstruktives Schulprogramm herausstellen und dabei ihr besonderes Augenmerk auf die Erschliessung neuer Wege zu den Berufen, die dem Akademiker vorbehalten sind, richten. Leitgedanken eines solchen Programms scheinen mir die folgenden Sätze aus einem Aufsatz „Gewerkschaften und öffentliches Schulwesen“<sup>2)</sup> von *Lothar Erdmann* zu sein. „Die Erschliessung neuer schulischer Wege zu den sogenannten „höheren Berufen“ ist gewiss eine schulpolitische Aufgabe von grosser Bedeutung, aber erstens besteht in ihr allein nicht die Durchbrechung des Bildungsmonopols, und zweitens artet ihre Durchführung nur zu leicht aus in eine organisierte Flucht aus den sogenannten „niederen Berufen“, das heisst paradoxerweise gerade aus jenen Berufen, deren soziale Geltung, deren wirtschaftlichen Wert zu erhöhen die Arbeiterbewegung als ihre geschichtliche Sendung ansieht. Wenn die Lösung der Arbeiterbildungsfrage oder der Arbeiterfrage überhaupt in nichts anderem bestünde als in der erleichterten Möglichkeit, der Berufssphäre des Arbeiters zu entkommen oder doch mindestens die Kinder nicht wieder in das harte Joch der Fabrik-

<sup>2)</sup> „Der Wegweiser für Schulverwaltung und Schulaufsicht“ 1930, Heft 6, S. 97 ff.

arbeit einzuspannen, so wäre sie nur eine Scheinlösung: eine Lösung nur für diejenigen, die nicht mehr Arbeiter sein wollen. Dass aber Menschen Arbeiter bleiben und dennoch wesentlich gebildet, für ihre beruflichen Aufgaben praktisch und theoretisch gut geschult, für ihre Mitarbeit in jeder Sphäre des öffentlichen Lebens, die ihnen aus diesem oder jenem Grunde naheliegt, gut vorbereitet sein können — selbstbewusste, verantwortungsfreudige Menschen, weil sie wissen, dass sie auch, obwohl Arbeiter, zu jedem öffentlichen Amt kraft dieser oder jener Leistungen berufen werden können —, das ist es, was die Arbeiterbewegung, was die Gewerkschaften wollen, sowohl um derer willen, deren Lebensinteressen sie vertreten, wie im Interesse des Volksganzen.“

Der Weg, den die Arbeiterabiturienten einschlagen, indem sie ihren Beruf verlassen, sich auf das Abitur vorbereiten und dann schliesslich die Hochschulen beziehen, muss als unnatürlich abgelehnt werden, denn es ist ein gewagter Versuch, aus dem Arbeiter einen Schüler zu machen und diesen in drei bis vier Jahren das Wissen eines Oberprimaners beizubringen. Soll der Weg zu den „höheren Berufen“ wirklich für alle energischen und intelligenten jungen Arbeiter frei gemacht werden, muss er sich organisch aus seinem Beruf heraus entwickeln.

Es ist das Verdienst der freien Gewerkschaften, dies schon vor Jahren erkannt und ausgesprochen zu haben. „Für die besonders Befähigten aus der Arbeiterschaft ist die Möglichkeit des Aufstiegs von der Berufsschule zu den mittleren und leitenden Stellen der öffentlichen und privaten Dienste zu fordern... Von den Berufsoberschulen muss der Übergang zu den Berufshochschulen (Technische und Handelshochschule) ermöglicht werden. Diesem Schulzug sind in geeigneter Weise die niederen, mittleren und höheren Fachschulen einzugliedern.“ Diese Stellen aus den Leitsätzen zum Referat „Bildungsaufgaben der Gewerkschaften“ von *Otto Hessler* auf dem

13. Gewerkschaftskongress in Hamburg 1928 müssen heute geradezu als Kernstück eines konstruktiven Schul- und Hochschulprogramms bezeichnet werden. Dass die Arbeiter den Weg von der Fachschule zur Hochschule mit grösserem Erfolg werden gehen können als den Weg über die Abiturientenkurse, zeigt eine einfache Überlegung.

Es ist viel sinnvoller, den Arbeiter, der noch mit seinem Beruf verbunden ist, über die Berufsschule zur technischen Hochschule zu bringen, als ihn erst einmal vollkommen aus dem Beruf herauszulösen, vier Jahre lang im Arbeiterabiturientenkursus zu isolieren, ihn hier mit allen den Dingen zu überlasten, die heute zum Stoffgebiet der höheren Schule gehören, und ihn dann zum Studium an der Technischen Hochschule kommen zu lassen. Die in den Hamburger Richtlinien geforderte *Einbeziehung der Berufsschule in das Berechtigungswesen* muss daher jetzt neu herausgestellt werden. „Solange die Monopolstellung der Reifeprüfung noch besteht, sind die Möglichkeiten, die Hochschulreife auf anderem Wege, insbesondere durch Berufs- und höhere Berufsschulen zu erzielen, auszubauen.“ Erwähnt sei hier noch, dass man in Thüringen bereits einen Versuch, der in diese Richtung wies, vor der Herrschaft Fricks unternommen hat. Im Anschluss an die Berufsschulen waren Berufsmittelschulen errichtet, deren Abgangszeugnis zum Besuch der Berufsoberschule befähigte. Von da aus war die Möglichkeit zum Besuch der Ausbildungsstätten für Berufsschullehrer gegeben.

Am leichtesten wird es natürlich sein, Übergänge von der Berufsschule zur Technischen Hochschule und zur Handelshochschule zu schaffen. Wie aber das Thüringer Beispiel zeigt, ist es auch möglich, von der Berufsschule Brücken zu den pädagogischen Wissenschaften zu schlagen. Durch Aus-

<sup>3)</sup> Aus den Leitsätzen zum Berechtigungswesen und Berufsausbildungsgesetz, gemeinsam herausgegeben vom ADGB, und der Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Lehrer und Lehrerinnen. Jahrbuch 1928 des ADGB., S. 168.

bau des Lehrplans der kaufmännischen Berufsschulen kann erreicht werden, dass erfolgreiche Besucher dieser Schulart die Befähigung und Berechtigung zum Studium der Nationalökonomie erhalten. *Durch Einbau der Berufsschulen muss ein Weg eröffnet werden, der von der Volksschule über die Berufsschule und die Berufsober- schule zur Hochschule führt.*

Ein wirklich konstruktives, fortschrittliches Schulprogramm muss es sich zur Aufgabe setzen, alle Stätten der Volksbildungsstätten unter einem grossen Gesichtspunkt organisatorisch zusammenzufassen. Dieser grosse Gesichtspunkt ist die *Demokratisierung des öffentlichen Schulwesens*. Aus jeder der zahlreichen Schularten müssen Wege zu den höchsten Bildungsstätten führen; daher gilt es auch, die bis heute besonders stiefmütterlich behandelten *Volks- hochschulen* zu „*öffentlichen Erwachsenen- schulen*“<sup>4)</sup> *auszubauen*. Auf den Volkshochschulen befinden sich heute oft wertvolle Kräfte aus der Arbeiterschaft. Es gibt heute schon gut geleitete und ausgebaute Volkshochschulen, dass es nicht allzu schwer sein kann, von hier aus einen Übergang zum Studium der Geisteswissenschaften und der pädagogischen Disziplinen zu schaffen. Voraussetzung dafür ist natürlich, dass das heute noch sehr unterschiedliche Volkshochschulwesen straff organisiert und grosszügig erweitert wird. Eine ähnliche Rolle spielt in Berlin die *Hochschule für Politik*, deren innerer Aufbau geradezu vorbildlich ist. Erfolgreiche Besucher der Hochschule für Politik verfügen, dank der modernen pädagogischen Methoden dieser Anstalt, über ein Wissen, das dem vieler Akademiker in nichts nachsteht. Trotzdem gibt es keine Möglichkeit, etwa auf Grund des Diploms der Hochschule für Politik in die Verwaltung einzurücken.

Wenn wir die Bilanz der vorstehenden Ausführungen ziehen, so ist folgendes festzustellen. Die Forderung der Arbeiterschaft auf Besetzung gesellschaftlicher Funktionen,

die dem Akademiker vorbehalten sind, auf Brechung des Bildungsmonopols, ist heute berechtigter als je. Die bisherigen Versuche, die dieser Forderung entgegenkommen, haben wesentliche Erfolge nicht gebracht und werden sie auch in Zukunft nicht bringen. Die Aufbauschule hat sich der üblichen höheren Schule in grossem Masse angepasst und ihren eigentlichen Charakter verloren. Die Arbeiterabiturientenkurse waren ein Versuch, und es muss anerkannt werden, dass sich trotz der grossen inneren und äusseren Schwierigkeiten die Arbeiterstudenten zum grossen Teil mit Erfolg auf der Hochschule behauptet haben. Als ein Weg, der einen Einbruch der Arbeiterschaft in die Universitäten gestattet, haben sie sich nicht gezeigt. Das einzige Mittel, der Arbeiterschaft den ihr zustehenden Anteil an den höchsten Bildungsstätten zu ermöglichen, ist die Demokratisierung und konstruktive Zusammenfassung des Schul- und Hochschulwesens, die Einbeziehung der Berufsschulen in das Berechtigungswesen, der Ausbau der bisher vernachlässigten Volkshochschulen und ihre Eingliederung in ein System, das Begabten den Weg aus der Volksschule auch über die Volkshochschulen zu den Hochschulen eröffnet. Es muss die Aufgabe aller Kreise der sozialistischen Bewegung sein, die an der Kulturpolitik interessiert sind, in enger Zusammenarbeit ein Programm für den organischen Aufbau des öffentlichen Schulwesens aufzustellen, das die Einzelheiten des hier skizzierten Weges festlegt.

Zum Schluss sei noch auf zwei Einwände eingegangen, die man gegen den hier vorgeschlagenen Plan erheben kann. Der eine Einwand ist, dass das heute schon übersteigerte Berechtigungswesen in Deutschland eine weitere Steigerung erfährt, wenn man jetzt auch noch den Berufsschulen und den Volkshochschulen Berechtigungen erteilt. Hierzu ist zu sagen, dass das *Berechtigungswesen* gerade dadurch *überwunden* wird, wenn man das Monopol der allgemein bildenden höheren Schulen, Berechtigungen zu geben, bricht. Der zweite

<sup>4)</sup> Vgl. Erwin Marquardt: „Volkshochschule — Freie Volksbildung.“ „Die Arbeit“ 1931, Heft 10, S. 786 ff.

Einwand ist der, dass die überfüllten Hochschulen einen weiteren Andrang erfahren werden, wenn man den Zugangsweg zu ihnen noch erweitert. Dieses Argument ist richtig. Die weitere Anstauung von Akademikern, die auf dem Arbeitsmarkt nicht unterkommen können, wird jedoch nur dadurch verhindert werden können, dass, ohne Rücksicht auf die soziale Herkunft der Kinder, in sämtlichen Schulen ausnahmslos eine scharfe Auslese der Begabten vorgenommen wird.

### *Schriftenübersicht*

*Zehn Jahre Internationale Arbeitsorganisation.* Mit einem Vorwort von *Albert Thomas*. Herausgegeben vom Internationalen Arbeitsamt. Genf 1931, XXIV und 484 Seiten.

*Internationales Handbuch der Sozialpolitik 1930.* Herausgegeben vom Internationalen Arbeitsamt. Genf 1931, XII und 580 Seiten.

Das Schrifttum über die internationale Sozialpolitik und die Internationale Arbeitsorganisation ist in dem letzten Jahrzehnt so stark angewachsen, dass man mit einem gewissen Misstrauen dem neuen grossen Werk des Internationalen Arbeitsamtes über die Internationale Arbeitsorganisation entgegensieht: ob es nicht eine letzten Endes überflüssige Wiederholung des bereits in anderen Schriften zur Genüge Dargelegten bringt: Bei der Lektüre des Werkes werden diese Zweifel bald zerstreut. Die lebendige Verbundenheit mit der gesamten Tätigkeit der Internationalen Arbeitsorganisation, die für die Verfasser des Werkes charakteristisch ist, die exakte und unmittelbare, nicht etwa erlernte Kenntnis aller Begebenheiten und nicht zuletzt die Schlichtheit und oft gar Eleganz in der Darstellung der Materie, die selbst komplizierte Rechtsprobleme auch dem juristisch nicht vorgebildeten Leser leichtverständlich macht, gestalten das Werk zu einer besonders wertvollen Quelle für das Studium der neuesten Entwicklung der internationalen Sozialpolitik. Die den Hauptteil des

Buches bildende (S. 116 bis 320) systematische Ordnung der Probleme der Sozialpolitik unter dem Gesichtspunkt ihrer internationalen Regelung gestaltet zugleich das Buch zu einem wertvollen Nachschlagewerk. Manche Kapitel — so insbesondere über die Methode der internationalen sozialen Gesetzgebung (S. 65 ff.), über die bei der Ratifizierung von Übereinkommen auftauchenden rechtlichen und politischen Schwierigkeiten (S. 336 ff.) und andere — werden auch einem gut unterrichteten Leser manches Neue bringen.

Als eine Schrift einer offiziellen überstaatlichen und überparteilichen Organisation sucht allerdings das Werk jede kritische Stellungnahme auf das peinlichste zu vermeiden. Dies nimmt der Leser ohne weiteres als unvermeidlich hin und wird sich damit auch abfinden können. Im allgemeinen wird dadurch bei dem Leser das Interesse für das Werk auch wenig beeinträchtigt, bis auf den letzten Teil des Werkes, der „die Beziehungen“, das heisst die Beziehungen der Internationalen Arbeitsorganisation zu den Staaten, zu den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und zu verschiedenen sonstigen sozialen Einrichtungen darstellt und in dem Bestreben, allen recht zu geben, so weit geht, dass die Darstellung hier stellenweise eher den Charakter einer entseelten amtlichen Denkschrift als eines wissenschaftlichen Werkes trägt. Das Werk als Ganzes hat allerdings dadurch nur wenig gelitten.

Das Jahrbuch des Internationalen Arbeitsamtes bildet den ersten Versuch, den Bericht des Direktors des Amtes, der alljährlich der Internationalen Arbeitskonferenz vorgelegt wird, in einer etwas abgeänderten Form zu einem für die breite Öffentlichkeit bestimmten Nachschlagewerk zu gestalten.

Der Gedanke ist auf das wärmste zu begrüssen, seine Verwirklichung ist aber noch wenig vollkommen. Sehr gut sind nur die ersten zwei Kapitel des Jahrbuches, die über die Internationale Arbeitsorganisation selbst berichten. Gut ist auch die Berichterstattung über die Entwicklung der inter-

nationalen Sozialpolitik. Das Jahrbuch soll aber nicht ein Jahrbuch der internationalen Sozialpolitik, sondern — viel mehr — ein internationales Jahrbuch der Sozialpolitik sein, und der Sozialpolitik in den einzelnen Ländern ist der grösste Teil des Werkes gewidmet. Das Jahrbuch bringt aber nicht eine Darstellung des gegenwärtigen Standes der Sozialpolitik (dazu wäre vielleicht der Rahmen des Jahrbuches zu eng), auch nicht ein abgeschlossenes Bild der Entwicklung der Sozialpolitik im Berichtsjahre, sondern vielmehr eine meist nicht zusammengefasste, sondern aneinandergereihte kurze Chronik der Entwicklung der sozialen Gesetzgebung in den einzelnen Ländern, wobei auch diese Berichterstattung, jeweils nach Einzelproblemen der Sozialpolitik gruppiert, oft einen mehr formalrechtlichen Charakter trägt und von der Darstellung der tatsächlichen sozialpolitischen Entwicklung absteht. Zweifellos hat auch eine solche Berichterstattung einen Wert und kann dem Sozialpolitiker, dem Gewerkschafter, dem Journalisten unter Umständen sehr nützlich sein. Vom Internationalen Arbeitsamt mit seinem glänzenden Mitarbeiterstab kann aber viel mehr erwartet werden.

Das Jahrbuch geht begrüssenswerterweise über den Rahmen der Berichterstattung über die eigentliche Sozialpolitik hinaus und widmet eine Reihe von Kapiteln den sozialen Verhältnissen: Lohnentwicklung, Arbeitslosigkeit, internationale Wanderungen und anderen. Hier wird zum Teil wertvolles internationales Material zusammengestellt und anschaulich und gut dargestellt.

Für das Internationale Arbeitsamt sind bekanntlich nur Französisch und Englisch Amtssprachen. Begrüssenswerterweise werden aber in den letzten Jahren fast alle Veröffentlichungen des Amtes auch ins Deutsche übertragen. Die Übersetzung ist in der Regel gut, in den „Zehn Jahren“ fast ausnahmslos ausgezeichnet, so dass das Werk fast in allen seinen Teilen wie ein Originalwerk eines glänzenden deutschen Stilisten gelesen wird. Es ist aber zu

wünschen, dass man der in den Ländern deutscher Zunge üblichen Terminologie mehr Beachtung schenkt. Von Landesverbänden (Jahrbuch S. 63) bzw. Zentralverbänden (Zehn Jahre, S. 54 und 82) an Stelle von gewerkschaftlichen Landeszentralen zu sprechen, ist unter Umständen irreführend. Die deutschen Namen der Organisationen dürfen nicht aus dem Französischen übersetzt, wie es offenbar in dem Jahrbuch (S. 60 ff.) geschieht, sondern so, wie sie deutsch heissen, richtig angeführt werden. Äthiopien (Jahrbuch S. 1 und andere, Zehn Jahre S. 340, jedoch richtig S. 352 und 360) sollte doch deutsch Abessinien heissen. Die alphabetische Gliederung des Materials nach Ländern sollte für die deutsche Ausgabe des Jahrbuchs nach der Reihenfolge der Länder in ihren deutschen Bezeichnungen vorgenommen werden. *Salomon Schwarz.*

Franz Koelsch: *Physiologie und Hygiene der Arbeit.* Teubner, Leipzig-Berlin 1931.

Die schädigenden Einflüsse der beruflichen Verhältnisse auf den Gesundheitszustand der Arbeiter sind um so grösser und vielgestaltiger geworden, je mehr die Maschine das Zentrum des Betriebsprozesses und der Arbeiter mehr und mehr zum Anhängsel dieses zwar präzise arbeitenden, aber zermürbenden Automaten wurde. Die Wissenschaft, die sich damit beschäftigt, die Ursachen der Schädigungen, ihre Einwirkungen auf den Menschen und die Möglichkeiten der Abhilfe zu erforschen, die *Arbeitsmedizin*, ist der Gegenstand dieses Buches, der Verfasser, bayerischer Gewerbeberater, um so mehr zur Schilderung berufen, als er sich selbst um die Entwicklung dieses Gebietes grosse Verdienste erworben hat. Die Kapitel, die von den spezifischen gewerblichen Schädlichkeiten durch Unfall, strahlende Energien, Schallreizeerschütterungen, Luftdruck, Staub usw. und von den Vorbeugungs- und Schutzmassnahmen handeln, sind erschöpfend und eindrucksvoll behandelt. Am meisten dürfte das Kapitel „Die Biologie der Arbeit“ interessieren, die die Persönlichkeit des Arbeiters selbst und sein

Reagieren auf die betrieblichen Umverhältnisse zum Zentrum der Untersuchung hat; denn hier beginnt sich abzuzeichnen, wie neben dem vorhandenen Interesse für einen Beruf auch objektive Prüfungen dazu beitragen können, die Geeignetheit für eine so ausschlaggebende Entscheidung, wie es die Berufswahl ist, festzustellen. Das Büchlein ist zur Anschaffung für Gewerkschaftsbibliotheken besonders geeignet.

*Roeder.*

*Die deutsche ländliche Siedlung.* Formen, Aufgaben, Ziele. Herausgegeben vom Preussischen Ministerium für Landwirtschaft, Domänen und Forsten. Zweite, neu bearbeitete und vermehrte Auflage. 222 Seiten. Mit 12 Textabbildungen. Verlag von Paul Parey, Berlin.

Das Buch enthält eine Reihe von Aufsätzen, in denen die Hauptfragen der landwirtschaftlichen Siedlung behandelt werden. Die Aufsätze sind der Niederschlag von Vorträgen, die von den Sachbearbeitern der Siedlungsabteilung im Preussischen Ministerium für Landwirtschaft, Domänen und Forsten vor einer Abordnung ausländischer Staatsvertreter gehalten wurden, die sich über die Siedlungsverhältnisse in Deutschland informieren wollten. Wenn in dem Buch hauptsächlich nur die Fragen der ländlichen Siedlung angeschnitten werden, so enthält es doch manches, was für die sogenannte Erwerbslosensiedlung, die jetzt besonders stark diskutiert wird, Geltung hat. Es kommen dafür besonders die Aufsätze über die Sesshaftmachung von Landarbeitern, die Einrichtung von Erwerbsgärtnersiedlungen und die Aussichten der Besiedlung von Ödland in Betracht. Die vielfach noch vertretene Ansicht, dass die Landwirtschaft in erheblichem Umfange städtische Arbeitslose als landwirtschaftliche Arbeiter aufnehmen könne, wird widerlegt mit dem Hinweis, dass die Gross-

landwirtschaft mehr und mehr zur Saisonarbeit übergeht und nur noch eine verhältnismässig kleine Zahl von Jahreslöhnern beschäftigt. Auf Grund dessen ist die Zahl der in den östlichen Provinzen leerstehenden landwirtschaftlichen Werkwohnungen bereits auf 10 000 gestiegen.

Bei allen Siedlungsplänen fällt der Frage der Finanzierung eine starke Bedeutung zu. Der Arbeiter, der siedeln will, besitzt aber in den meisten Fällen kein oder nur ein sehr geringes Eigenkapital. Um dieser besonderen Schwierigkeiten Herr zu werden, werden in dem Buch verschiedene Wege aufgezeigt, wie Landarbeiterpachtsiedlung, Eigenheime auf Staatsdomänen und die Dr. *Franz Oppenheimersche* Anteilwirtschaft. Den Baufragen der ländlichen Siedlung ist ein besonderer Abschnitt gewidmet, der das Ziel verfolgt, preiswerte und praktische Siedlungsstellen zu schaffen, ohne das Landschaftsbild zu verschandeln. Auch die Frage der Selbsthilfe beim Siedlungsbau wird erörtert. Dabei wird auf Grund langjähriger Erfahrungen empfohlen, grundsätzlich den Siedlern nur solche Arbeiten zur Selbstausführung zu übertragen, die sie sachgemäss und einwandfrei erledigen können.

Das Buch führt nicht nur in die Grundbegriffe des Siedlungswesens ein, sondern gibt auch einen Einblick, was Preussen in der Nachkriegszeit unter keineswegs günstigen Verhältnissen auf diesem Gebiete geschaffen hat. Es gibt aber auch gleichzeitig einen Ausblick, wie künftig trotz stark veränderter Verhältnisse und wesentlich beschränkterer Mittel gesiedelt werden kann. Dabei halten sich die Aufsätze in anerkennenswerter Weise von allzu optimistischen Anschauungen über die Möglichkeiten und Auswirkungen des Siedlungswesens auf Arbeitsmarkt und Wirtschaft frei.

*Robert Sachs.*