

seiner Zeit so grundfalsch interpretiert, überhaupt in der Lage ist, den Geist fremder, längst verschwundener Kulturen richtig zu deuten. Jedenfalls genügt der geistreiche Unsinn dieser Verkuppelung von Preußentum und Sozialismus, um Spengler für immer mit der größten Skepsis zu begegnen.

Die Erwerbslosenfürsorge

Von Heinrich Grodel

1. Handhabung der Fürsorge und deren Schwierigkeiten

Die Frage, wie der nach Beendigung des Krieges zu erwartenden Erwerbslosigkeit abzuwehren sei, hat schon zu Beginn des Jahres 1915 die Sozialpolitiker beschäftigt; und lange vor dem Ende des Krieges hat denn auch ein Demobilisierungsplan die Richtlinien festgesetzt, die für die Truppenentlassungen maßgebend sein sollten. Die Mannschaften sollten entsprechend dem Arbeitsbedarf und der Gestalt der Volkswirtschaft allmählich entlassen werden. Durch den Zusammenbruch des Krieges und durch die harten Waffenstillstandsbedingungen wurde der ganze Plan zerschanden. Die Truppen strömten zurück, überfluteten die eng gewordenen Reichsgrenzen und drängten nach Entlassung. Sie mußten »losgelassen« werden auf ein besiegtes Land, eine zusammengebrochene Volkswirtschaft. Nur mit Grausen denken wir noch an diese November- und Dezemberfrage 1918 zurück. Alles schrie nach Waren; aber unsere Volkswirtschaft war eingestellt auf die Kriegsstützung, sie mußte erst »umgestellt« werden und konnte für die allererste Übergangszeit kaum die damals eingestellten Arbeiter beschäftigen, geschweige denn all die entlassenen Krieger aufnehmen. Erschwerend wirkte weiter, daß verschiedene Gewerbe infolge Rohstoffmangels überhaupt nicht arbeiten konnten.

In diese Zeitverhältnisse muß man sich zurückversetzen, wenn man der Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge vom 17. November 1918 gerecht werden will. Sie hat nie die Haft ihrer Entstehung verleugnen können. Groß ist die Zahl der Flicker, die diesem Notgewand aufgesetzt werden mußten, weil es bald an allen Ecken zu eng wurde. Die erste Verordnung wurde verändert durch Nachtragsverordnungen vom 3. Dezember 1918, 21. Dezember 1918, 15. Januar 1919, 14. März 1919, 15. April 1919. Um sich in der Menge dieser Flicker zurechtzufinden, bekam die Erwerbslosenfürsorge ein neues Kleid in der »Fassung der Reichsverordnung über Erwerbslosenfürsorge« vom 16. April 1919. Doch auch dieses war bald wieder zu eng, es mußte nochmals durch Nachtragsverordnungen (vom 27. Oktober 1919 und 15. Januar 1920) ausgebeßert werden. Am 26. Januar 1920 wurde die Erwerbslosengesetzgebung erneut gefaßt, und unterm 6. Mai 1920 mußte sie einer abermaligen Änderung unterzogen werden. Wer die Bewegungen innerhalb der Verordnungen der Erwerbslosenfürsorge verfolgt, dem geben sie ein anschauliches Bild der Mißstände und Schwierigkeiten, die sich in der Behandlung der Arbeitslosenfrage eingestellt haben.

Die Schwierigkeiten in der Durchführung der Erwerbslosenfürsorge waren eng verbunden mit den innerpolitischen Verhältnissen. Die gewaltsame Kundgebung, die Drohung mit der Handgranate gehörten und gehören heute noch zu den Mitteln, mit denen Teile der Erwerbslosen ihre Forderungen durchzusetzen versuchen. In der »Sozialen Praxis« klagte Käthe Gaebel im April 1919: »Es ist keine Seltenheit, daß durch Drohungen handgreiflicher Art die Beamten veranlaßt werden, trotz Vorliegen von Arbeitsangeboten die Karten abzustempeln und Leute wider besseres Wissen zu unterstützen. Überall, am meisten natürlich in Großstädten, wird über gewissenlose Ausbeutung der Erwerbslosenfürsorge geklagt. Das sind Auswüchse, die gerade deshalb so bedauerlich sind, weil sie einen an sich notwendigen und guten Gedanken in Mißkredit bringen.«

Während der besonnene Teil der Arbeiterschaft bald versuchte, Arbeit zu erhalten, und auch allmählich mit in den Erzeugungsprozeß eingereicht werden konnte, ergänzte sich der »Stamm« der großstädtischen Erwerbslosen immer mehr aus der Zahl der Unständigen, aus der Reihe derjenigen Arbeiter, die nie oder nur mangelhaft eine politische und gewerkschaftliche Schulung durchgemacht haben. Es soll nicht verkant werden, daß der Krieg mit seinen Folgen auf viele seelisch und körperlich verderblich eingewirkt hat. Gar mancher sieht im Staat eine Geldquelle von unerschöpflicher Tiefe, die man nur ordentlich auszubeuten verstehen muß. Arbeitslosigkeit wurde zum Beruf, reichte der Unterstützungssatz nicht aus, so wurde er durch kleine Dienstleistungen (Kofferttragen) oder durch Handel, der das Tageslicht scheute, aufgebeffert.

Der Staat hatte nach Beendigung des Krieges sicher die Pflicht, daß er für die aufkam, die keine Arbeitsmöglichkeit mehr finden konnten. So war der Kreis der unterstützungsberechtigten Personen von vornherein dahin umrissen, daß alle die der Fürsorge zu unterstehen hätten, die infolge des Krieges erwerbslos geworden waren. Der Begriff Kriegsfolge wurde von unserer Gesetzgebung immer recht weit gefaßt, so wird auch die durch die derzeitige wirtschaftliche Stockung hervorgerufene Arbeitslosigkeit als durch den Krieg bedingt angesehen. Alle über 14, später über 16 Jahre alten Personen, die arbeitsfähig und arbeitswillig sind und durch Arbeitslosigkeit sich in bedürftiger Lage befinden, sollen unterstützt werden. Für die Familienmitglieder werden besondere Familienzuschläge gewährt. In bezug auf den Kreis der Familienmitglieder war die Gesetzgebung lange recht unklar, und erst in der Verordnung vom 15. Januar 1920 erfolgte die notwendige Festlegung. Als Folge des Hilfsdienstgesetzes hatten bedeutende Verschiebungen von Arbeitskräften besonders aus den Heimindustrien der mitteldeutschen Gebirge und aus der Textilindustrie stattgefunden; durch die Revolution verstärkte sich die Anziehungskraft der Großstädte auf alle unsteifen, abenteuerlichen Kreise. Diese Bevölkerungsverschiebung ist eine ganz ungesunde und keineswegs eine der Aufnahmefähigkeit unserer Industrie entsprechende; deshalb müssen alle nach dem 1. August 1914 zwecks Arbeitsaufnahme zugewanderten Erwerbslosen nach ihrer Wohngemeinde der Vorkriegszeit zurückgeführt werden. Eine Bestimmung, die noch heutigentags manchen Zugewanderten, der plötzlich erwerbslos wird, treffen kann und eine gewisse Härte mit sich bringt.

Schwierig und wohl nie ganz lösbar ist die Frage nach der Höhe der Unterstützung. Sie darf nicht tiefer gehalten werden, als für den allernotwendigsten Lebensbedarf notwendig ist (Untergrenze). Doch wird dieser niedrigste Unterstützungssatz erhöht werden müssen, denn man muß billigerweise den bedauernswerten Opfern einer Wirtschaftsumwälzung einen wenn auch geringen Verbrauch von Genußmitteln, ausreichende Ernährung, Kleidung und Wohnung zukommen lassen. Zugleich aber besteht für die Höhe der Unterstützung eine scharfe Obergrenze. Ist der Unterstützungssatz zu hoch, übt er also einen Anreiz auf den weniger Arbeitsamen aus, so steigt die Zahl der Erwerbslosen, eine Tatsache, die in Berlin im Januar 1919 als Folge hoher Unterstützungssätze ihre Bestätigung fand. Hohe Erwerbslosenunterstützung wirkt sich auch dahin aus, daß sie zu Lohnforderungen anregt. Das Reich sah sich daher bald gezwungen, Höchstsätze festzulegen, innerhalb deren den Gemeinden eine gewisse Bewegungsfreiheit zustand. Es ist schwer, den angebrachten Unterstützungssatz zu finden, und oft, besonders in dem erregten Winter 1918/19, haben Drohung und Gewalt mehr erzwungen, als für unsere Volkswirtschaft erträglich gewesen wäre.

2. Die Frage der Arbeitsbeschaffung

Die Unterstützung Arbeitsloser hat an sich keinen Selbstwert; immer wird man versuchen müssen, dem Erwerbslosen Arbeit zu beschaffen. Diesen Weg hat unsere Gesetzgebung reichlich spät beschritten. Die erste Verordnung vom 13. November 1918 betonte zwar, daß die Unterstützung nur arbeitswilligen Personen zustand und

daß die Arbeitslosen »verpflichtet« seien, eine ihnen zugewiesene Arbeit anzunehmen; aber es fehlten alle Handhaben, um irgendeinen Zwang auf die Unterstützungsberechtigten auszuüben. Etwas schärfer griff die Verordnung vom 15. Januar 1919 zu, wonach die Gemeinden verpflichtet werden, Erwerbslosen, die sich weigern, eine ihnen zugewiesene Arbeitsgelegenheit anzunehmen, die Unterstützung zu versagen. Ein neuer Weg wurde mit der Verordnung vom 27. Oktober 1919 beschritten durch Einführung der schöpferischen, sogenannten »produktiven« Erwerbslosenfürsorge, wonach der Reichsarbeitsminister ermächtigt wird, Zuschüsse zu bewilligen zur »Unterstützung von Maßnahmen, die geeignet sind, den Abbau der Erwerbslosenfürsorge zu fördern«. Die Verordnung vom 15. Januar 1920 brachte die Bestimmung, daß das Ziel der Fürsorge die Beendigung der Erwerbslosigkeit durch Arbeitsaufnahme sein soll; nur soweit dieses Ziel nicht erreicht werden kann, ist Unterstützung zu gewähren. Durch diese etwas akademisch anmutende Bemerkung erhält der lehthin eingeschlagene Weg der Arbeitsbeschaffung eine starke, grundsätzliche Betonung. Um die Aufmerksamkeit der Erwerbslosen auf die Notwendigkeit der Arbeitsaufnahme hinzulenken, bestimmt die Verordnung vom 26. Mai 1920, daß, abgesehen von einigen erleichternden Übergangsmaßnahmen, die Unterstützung desselben Erwerbslosen nicht länger als höchstens 26 Wochen betragen darf. Für Angehörige von Berufen, die einen besonders günstigen Arbeitsmarkt aufweisen, kann diese Frist sogar auf 18 Wochen beschränkt werden.

Wir sehen also, wie der Gesetzgeber immer mehr versucht, die Notwendigkeit der Arbeitsaufnahme vorzuschieben. Und dies mit vollem Recht, denn unsere notleidende Volkswirtschaft kann es nicht länger vertragen, daß Tausende arbeitsfähiger Männer, die sie selbst nicht zu beschäftigen vermag, seilern und daß aus den Mitteln der Allgemeinheit diese Tausende noch obendrein unterhalten werden. Solange sich unsere wirtschaftlichen Verhältnisse nicht so weit gefestigt haben, daß jeder arbeitsfähige und arbeitswillige Mann auch wirklich Arbeit findet — und es wird bis dahin leider noch viel Zeit vergehen —, bietet der von der Reichsregierung in der produktiven Erwerbslosenfürsorge vorgesehene Weg die einzige Möglichkeit, daß die ausgeworfenen Beträge nicht ohne Gegenwert ausgegeben werden. Der Gedanke, Arbeitslose durch Notstandsarbeiten zu beschäftigen, ist schon alt. Die Ausführung und Bezahlung der Notstandsarbeiten fiel den Gemeinden, Ländern und in beschränktem Maße dem Reich zu. Solange das Reich für die Unterstützung der Erwerbslosen zum großen Teil aufkam, lag für Gemeinden und Länder, die durch die Finanzreform sowieso nicht übermäßig mit Geldmitteln gesegnet sind, kein Grund vor, in großem Umfang Notstandsarbeiten vornehmen zu lassen. Daher hat sich das Reich entschlossen, in weitem Maße Beträge der Erwerbslosenfürsorge statt wie bisher unfruchtbar jetzt werbend anzulegen. Das Reich sieht es weniger als seine Aufgabe an, die Arbeitslosen selbst zu beschäftigen; es will nur durch Erteilung von Zuschüssen einen Anreiz ausüben, Arbeiten ausführen zu lassen, zu denen Arbeitslose eingestellk werden. Dieser Anreiz besteht um so mehr, als die Höhe der Zuschüsse nach der Zahl der Arbeitslosen bemessen wird. Hierin unterscheidet sich die produktive Erwerbslosenfürsorge von den Maßnahmen, die das Reich zur Wiederbelebung der Baufähigkeit (Baukostenzuschüsse) anwandte, und wo durch die Zuschüsse ein Teil der Verteuerung gedeckt werden sollte. Die Arbeiten sollen in der Regel von Körperschaften öffentlichen Rechtes und nur ausnahmsweise von reinen Erwerbsunternehmungen in Angriff genommen werden. Vorbedingung ist, daß die Arbeiten einen volkswirtschaftlichen Wert besitzen und bis auf den Verwaltungstab nur von Arbeitslosen ausgeführt werden. So ist es neuerdings gelungen, die durch die Preissenkung schwer geschädigte und zum Stillstand verurteilte pfälzische Schuhindustrie (Mittelpunkt Pirmasens) durch Zuschüsse arbeits- und wettbewerbsfähig zu erhalten. Ein anderer großzügiger Plan dieser Art steht zurzeit im Freistaat Sachsen zur Besprechung, wo die Regierung die Braunkohlenschätze in der Leipziger Gegend der Gewinnung von elektrischem Strom dienstbar zu machen sucht.

3. Weiterer Ausbau der Fürsorge

Am Erwerbslosenschalter steht der vorübergehend arbeitslose Facharbeiter neben dem zu langer Arbeitslosigkeit verurteilten Textilarbeiter, der arbeitsunfähige Schwerkriegsbeschädigte neben dem schwindstüchtigen Fabrikarbeiter. Für eine kurze Übergangszeit immerhin ein Nothelf, aber auf die Dauer ein unhaltbarer Zustand! Es wird Zeit, allerhöchste Zeit, daß der Kreis der unterstützungsberechtigten Erwerbslosen von Grund auf verändert wird. Aus der Erfahrung eines in der Erwerbslosenfürsorge arbeitenden Beamten¹ sei hier folgendes angeführt: »Wer von den Arbeitsämtern kennt nicht jene Fabrik- und Hilfsarbeiter, die schon ihre fünf bis sechs Karten abgestempelt haben, über 60 Jahre alt oder als arbeitscheu bekannt sind und nun ihre Mitgliedschaft bei der Armenpflege mit der etwas erträglicheren und ehrenvolleren bei der Erwerbslosenfürsorge vertauschen. Bei den gelernten Berufen erinnern wir an jene, die ihr Handwerk nicht richtig verstehen und, was besonders in mittleren und kleineren Städten sehr häufig ist, schon bereits bei allen in Betracht kommenden Arbeitgebern in Arbeit gestanden haben, schließlich als unfähig bekannt sind und jetzt mit der fünften Karte in der Hand auf einmal als Opfer der wirtschaftlichen Demobilisierung dastehen.«

Der Ausweg ist folgender: Der Erwerbslosenfürsorge dürfen nur jene angehören, für die begründete Aussicht besteht, daß sie in Bälde wieder Arbeit finden: die vorübergehend Arbeitslosen. Für sie sind die Mittel zur Unterstützung durch eine Arbeitslosenversicherung zu beschaffen. Die Lasten der Versicherung werden, wie in dem Regierungsentwurf betreffs eines Arbeitslosenversicherungsgesetzes vorgesehen, durch Beiträge von Reich, Gemeinde, Arbeiterschaft und Unternehmer aufzubringen sein. Nur würde ich einen anderen Verteilungsschlüssel vorschlagen. Solange wir uns noch in der Zeit der Wirtschaftskrise befinden, wird man auf die Zuschüsse der öffentlichen Körperschaften nicht verzichten können. Daß der Arbeiter auch einen Teil beisteuert, wird notwendig sein, um sein Verantwortlichkeitsgefühl der Versicherung gegenüber zu stärken, denn es gibt leider immer unsozial denkende Menschen, die in der Versicherung einen Anlaß zum »Feiern« sehen. Zu erwägen wäre es aber, ob nicht (der Entwurf sieht für Arbeiter wie für Unternehmer gleiche Leistungen vor) der Unternehmerbeitrag zugunsten des der Arbeiter zu erhöhen wäre. Denn es ist doch nicht mehr als angebracht, wenn das kapitalistische Unternehmertum verstärkt herangezogen wird, um eine traurige Begleiterscheinung seiner Wirtschaftsweise wenigstens teilweise auszugleichen. Ein Vergleich mit der Krankenversicherung ist insofern unangebracht, als hier auch außerhalb der kapitalistischen Erzeugung liegende Ursachen krankheitsserregend wirken können, zum Beispiel Lebenswandel. Die Obergrenze des Unternehmerbeitrags ist wie immer von der Frage der Wettbewerbsfähigkeit abhängig.

Diejenigen Arbeitnehmergruppen, für die geringe oder keine Aussicht besteht, daß sie bald Arbeit finden, haben sich einer anderen Fürsorge zu unterstellen.

Wir haben bereits festgestellt, daß aus volkswirtschaftlichen Gründen der Unterstützungssatz niedriger sein muß als der Ortslohn. Keine Annehmlichkeit, aber doch immerhin eine Lebensmöglichkeit für den vorübergehend Arbeitslosen. Für alle übrigen Gruppen bedeutet diese Lösung eine unsagbare Härte. Es ist menschenunwürdig, demjenigen, der nach einem arbeitsreichen Leben keine Invalidenrente erhält, weil er nicht versichert war, ein solch kärgliches Einkommen zuzuweisen. Es ist ebenso menschenunwürdig, demjenigen, der aus dem Kriege als Krüppel heimgekehrt ist, sein trauriges Los noch durch ungenügende Unterhaltungsmittel zu erschweren. Alle die, welche aus körperlichen Gründen keine Arbeit mehr finden, die Schwerkriegsbeschädigten, die Gebrechlichen, die hoffnungslosen Kranken, die alten Leute, desgleichen die Arbeitscheuen, die sittlich Verkommenen gehören nicht zum Arbeitsgebiet der Erwerbslosenfürsorge. Sie sind dem weiten und umfang-

¹ Dr. Wehrle, »Soziale Praxis«, XXVIII, Sp. 951.

reichen Fürsorgegebiet der Wohlfahrtspflege einzugliedern. Hier ist jeder einzelne Fall für sich zu behandeln, vielleicht können doch noch verborgene Lebenskräfte bei dem einen oder die Arbeitsfreudigkeit bei dem anderen geweckt werden, oder vielleicht läßt sich für einen Schwerbeschädigten noch eine leichte Beschäftigung finden.

Tausende von rüstigen Erwerbslosen gehören Gewerben an, in denen sie aller Voraussicht nach weiterhin keine Arbeit mehr finden werden: sie sind Opfer der Wirtschaftsumwälzung. Hunderte junger Männer und Mädchen sind während des Krieges in Ermangelung besserer Arbeitskräfte vollständig ungenügend ausgebildet in kaufmännische Berufe eingetreten; heute stritten sie als stellungslose kaufmännische Angestellte ihr Dasein. Diese beiden Gruppen, die Arbeiter zurückgebliebener Gewerbe und die unvollständig ausgebildeten Kaufleute, müssen in anderen Berufen unterkommen; sie müssen ihren Beruf wechseln. Arbeitsmöglichkeiten müssen für sie geschaffen werden und sind auch zu schaffen. Die Landwirtschaft klagt über Leutenot, der Ausbau des Mittellandkanals ist beschlossen und in Angriff genommen, die Wasserkräfte Bayerns sind noch unausgenutzt, Braunkohlenfelder harren der Aufschließung. Der intelligente Teil der Arbeiterschaft wird in ausbausfähigen Ausführungsgewerben, den Kunst-, Kleineisen-, optischen und feinmechanischen Gewerben nach einer Übergangslehrzeit unterzubringen sein. Da unsere Volkswirtschaft nun mal dazu verurteilt ist, die Werkstätte für die Bedürfnisbefriedigung eines glücklicheren Auslandes auf lange Zeit hinaus zu sein, müssen die Wirtschaftsbeziehungen mit dem überseeischen Ausland, mit dem Osten und vor allem mit dem an Erzeugnissen des Gewerbesleißes so heißhungrigen russischen Koloß mit größtem Eifer aufgenommen werden, denn weitsichtige Wirtschaftspolitik ist immer die beste Erwerbslosenfürsorge.

Die Umstellung auf andere Berufe wird auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen. Wir dürfen keine Vogelstraußpolitik treiben und müssen offen eingestehen, daß ein Teil der seit längerem Erwerbslosen — und gerade die kommen für den Berufswechsel in Betracht — arbeitscheu ist; eine traurige Erscheinung, in der wir die Folge einer Arbeitsentwöhnung durch Schützengraben und durch eine lange Arbeitslosigkeit sehen. Mancher von ihnen wird auf Jahre hinaus, vielleicht sein Leben lang nie wieder ordentlich arbeiten lernen. Die Gesetzgebung hat hier bereits eingegriffen, als sie festsetzte, daß der, welcher 26 Wochen lang ununterbrochen unterstützt wurde, der weiteren Erwerbslosenunterstützung verlustig wird. Wie diese Bestimmung wirken wird (sie tritt mit dem 1. August 1920 in Kraft), ist heute schwer zu entscheiden; es ist aber anzunehmen, daß mancher jetzt bereitwilliger die offenen Stellen des Arbeitsnachweises verfolgt oder durch eigene Umfrage eine Arbeitsstelle aufzufinden versucht.

Wie soll man die Arbeiter, die einem niedergegangenen Gewerbebezug angehören, in anderen Berufen unterbringen? Schon allein wegen der gegenwärtigen ausgeprägten Wohnungsnot stoßen wir hier auf Schwierigkeiten. Und wenn es auch möglich ist, junge, unverheiratete Menschen bei freiwilliger Melbung zur Arbeitsaufnahme in andere Gebiete zu verbringen, so läßt sich diese Maßnahme bei Familienvätern nicht so einfach durchführen, weil hier die Frage der Wohnungsnot viel mehr ins Gewicht fällt und dann, weil bei Familienvätern die Freiwilligkeit, ohne die bei einem solchen Unternehmen kein Erfolg zu erwarten ist, nicht ohne weiteres vorauszusetzen ist. Aus dieser Klemme kann uns die Wirtschaftsgeschichte herausführen. Es ließen sich Beispiele nennen, wo nicht Arbeitskräfte einer neuen Beschäftigung nachwanderten, wohl aber ein Gewerbe die Arbeitnehmerschaft aufsuchte. Verpflanzung neuer Gewerbe in die großen Mittelpunkte der Arbeitslosigkeit — einer der Auswege, die für unsere Wirtschaft möglich und notwendig sind. Wege, um der drückenden Arbeitslosigkeit mit all ihren Schädigungen für unsere Wirtschaft zu entgegen, sind sicher vorhanden. Wo ist der Wirtschaftspolitik, der sie aufzufinden versteht?