

Die Arbeit

Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde

1929

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

HEFT 8

*Carl Legiens gewerkschaftliche Anfänge**

Von Theodor Leipart

Als Legien 1886 in Hamburg zugewandert war, wurde er bald darauf vom Typhus befallen, der ihn beinahe an den Rand des Todes geführt hat — so hat er die Schwere der Erkrankung gelegentlich selber geschildert. Nach seiner Genesung betätigte er sich sehr bald wieder in seinem geliebten Turnverein und trat gleichzeitig auch in den Fachverein der Drechsler ein. Es war im Spätherbst des Jahres, als wir ihn das erstemal in der Versammlung sahen. Ich war Vorstandsmitglied des Fachvereins und mit zwei anderen Vorstandskollegen beauftragt gewesen, einen Lehrer der Naturheilkunde, der damals in Hamburg zahlreiche Vorträge hielt, auch für einen solchen in unserem Fachverein zu gewinnen. Das war uns gelungen, und wir bekamen eine für damalige Verhältnisse zahlreich besuchte Versammlung. Der Vortrag über das Naturheilverfahren gefiel allen sehr; war es doch endlich einer der so viel verlangten wissenschaftlichen Vorträge. Wie stark hat sich oft in jener Zeit der Wissensdurst der Arbeiter geäußert, aber wie wenig verstanden besonders wir Jungen von all den sogenannten wissenschaftlichen Dingen. So war auch unser Fachvereinsvorstand in dieser Versammlung in grosser Verlegenheit: Wer sollte nach dem gelehrten Vortrag in der Diskussion sprechen? Wir wollten uns doch vor dem Referenten nicht allzusehr blamieren. Da meldete sich zu unserer Überraschung aus der Versammlung jemand zum Wort, den wir noch an keinem früheren Vereinsabend gesehen hatten. „Kollege Legien hat das Wort“, machte der Vorsitzende bekannt. Und dann sprach Legien zum erstenmal in unserer Mitte.

Es erregte staunende Aufmerksamkeit, als er mit einer uns alle frappierenden Sicherheit und obendrein auch mit einer in unserem kleinen Kreis bis dahin ganz ungewohnten Redegewandtheit nicht nur eine Reihe von Fragen an den Referenten stellte, sondern sich auch einige Zweifel darüber erlaubte, ob bei inneren Krankheiten des menschlichen Körpers das Wasserheilverfahren allein wirklich ausreichend sei. Er sprach von seiner eigenen schweren Krankheit, die er eben erst überstanden hatte, und bewies uns durch seine Darlegungen, dass man auch einen

*) Die nachfolgenden Zeilen bilden das Kapitel „Der Anfang des Schaffens“ der Schrift von Theodor Leipart: Carl Legien, ein Gedenkbuch. Berlin 1929. Verlagsgesellschaft des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes. 187 Seiten.

wissenschaftlichen Vortrag mit eigenem kritischen Nachdenken anhören müsse. So erzielte er an diesem ersten Abend einen ganz bedeutenden Erfolg, um den wir anderen ihn recht beneideten. Aber alle freuten wir uns doch auch wieder über diesen Gewinn. Denn Legien blieb jetzt bei uns in Hamburg und war fortan regelmässiger Besucher unserer Versammlungen.

Sein Einfluss auf die gesamte Kollegenschaft wurde durch den Eindruck seiner persönlichen Erscheinung nur noch verstärkt. Er war erst 25 Jahre alt, und doch waren seine Haare bereits ergraut. Die scharfgeschnittenen Züge seines Gesichts zeugten in gleicher Weise wie sein Graukopf von einer frühgereiften Lebenserfahrung. Bald erfuhren wir denn auch, dass er die letzten Jahre seiner Kindheit im Waisenhaus verlebt hatte und somit schon in früher Jugend auf eigene Füsse gestellt war. Das erklärte uns denn auch seinen ausgeprägten starken Willen, der ihn in Verbindung mit seinem klaren Verstand und seiner Rednergabe von vornherein zum Führer bestimmte. Aber er brachte daneben auch alle die sonstigen Eigenschaften mit, die erforderlich sind, um dauernd das Vertrauen und die Achtung der Masse zu gewinnen. Mit völliger Uneigennützigkeit stellte er sein Wissen und sein Können in den Dienst der Allgemeinheit, an Eifer und Pflichttreue ging er uns allen selbst in den kleinsten Dingen mit dem besten Beispiel voran. Und seine Ausdauer und Zuversicht spornten jeden Zaghafte immer aufs neue an.

Wie kaum ein zweiter unter uns war Legien schon in jener Zeit, als die Gewerkschaftsbewegung in Deutschland noch so schwach und unbedeutend war, sich klar über die Aufgaben und das Ziel der Bewegung. Auch ich bin früher als mancher andere zum Beispiel für das Unterstützungswesen in den Gewerkschaften eingetreten; aber doch erst zehn Jahre später als Legien, der schon im ersten Jahr seiner Tätigkeit in Hamburg sich für die Einführung der Arbeitslosenunterstützung in unserem Drechslerverein sehr entschieden, wenn auch noch erfolglos, eingesetzt hat. Legien stellte die Bedeutung des Gewerkschaftskampfes sehr hoch und vertraute auf ihre Entwicklung, aber er war zugleich auch der entschiedenste Befürworter der politischen Aufklärung und Betätigung der Arbeiterklasse. Schon bald nach der vorerwähnten Drechslerversammlung fand in Hamburg aus Anlass der Reichstagswahl im Februar 1887 eine nationalliberale Wählerversammlung statt, in der Legien als sozialdemokratischer Diskussionsredner auftrat. Um Zutritt zu dieser Versammlung zu erlangen, hatte er sich vorher als Mitglied des Nationalliberalen Wahlvereins eintragen lassen. Trotz stürmischer Unterbrechungen während seiner Rede setzte er sich mit seinem sachlichen und entschiedenen Auftreten durch, indem er, die Arme über der Brust gekreuzt, mit ruhiger Gelassenheit auf der Tribüne ausharrte, bis der Sturm des Widerspruchs sich gelegt hatte. Er hatte unter anderem gegen den nationalliberalen Redner die Herabsetzung des dreijährigen Militärdienstes mit den im vorigen Kapitel erwähnten Erfahrungen aus seiner eigenen Dienstzeit recht drastisch begründet. So hat er gleich im Anfang unter den Schwierigkeiten und Gefahren der damaligen Zeit auch für die Sozialdemokratische Partei gewirkt, und niemals bis zu seinem Tode hat er etwa zu den Nurgewerkschaftern gehört.

Neben dem Hamburger Fachverein bestanden lokale Drechslervereinigungen auch in anderen Städten. Ein Zentralverband der Drechsler hatte aber auch vor dem Sozialistengesetz noch nicht existiert. Die Hamburger betrieben nun seit 1885 die Einberufung eines Kongresses. Sie arbeiteten einen Statutenentwurf für einen Zentralverband aus und liessen im April 1887 die erste Nummer der „Fachzeitung für Drechsler“ erscheinen. Im August fand dann in Naumburg auch der Drechslerkongress statt, auf dem die Gründung der *Vereinigung der Drechsler Deutschlands* beschlossen und als Zentralvorsitzender Legien gewählt wurde. Natürlich war dieses Amt ein Ehrenamt, denn an eine Besoldung konnte gar nicht gedacht werden. Erst 1½ Jahre später wurde Legien eine geringe Entschädigung für seine schon im Anfang sehr aufreibende Tätigkeit gewährt. Vorerst musste er sein Brot weiter als Drechslergeselle verdienen und die Geschäfte der Vereinigung nach Feierabend erledigen.

Die Arbeitszeit der Drechsler war damals in Hamburg 10 Stunden und länger am Tag, erst ein Streik im Jahre 1888 brachte die 9½stündige Arbeitszeit und 35 Pf. Stundenlohn. So blieben Legien in den ersten Jahren für die umfangreiche Korrespondenz, für die Ausarbeitung seiner zahlreichen Vorträge und der vielen Aufsätze und Berichte, die er in der Fachzeitung veröffentlicht hat, nur die Nachtstunden und die freien Sonntage übrig. In jedem Monat brachte er einen Tätigkeitsbericht in der Fachzeitung, immer aufs neue die Kollegen im Lande anfeuernd zu reger Agitation für die Stärkung der Organisation. Mit Nachdruck betonte er in diesen Berichten auch immer wieder die Aufgabe der Vereinigung, eine wirtschaftliche Besserstellung der Kollegen herbeizuführen. Die in den einzelnen Städten aufgestellten Forderungen führten zu zahlreichen Streiks, die im ersten Jahre auch sämtlich mit gutem Erfolg endeten. Demzufolge machte die Entwicklung der Mitgliederzahl gute Fortschritte. Aber die Finanzverhältnisse der Vereinigung blieben sehr zurück. Mit 50 Pf. Monatsbeitrag war die Zentralorganisation gegründet worden, wofür neben den sonstigen Leistungen auch eine Arbeitslosenunterstützung von täglich 60 Pf. an verheiratete und 40 Pf. an ledige Mitglieder gewährt werden sollte. Die Mittel zur Unterstützung der Streiks mussten demnach fast ausschliesslich durch Sammellisten aufgebracht, die sonstigen Fehlbeträge durch Extrabeiträge der Mitglieder gedeckt werden. Eine Erhöhung der regelmässigen Beiträge wurde zwar wiederholt beantragt, aber jedesmal von den Generalversammlungen und einmal auch in einer Urabstimmung abgelehnt. Ende 1889 hatte die Vereinigung es auf 62 Zahlstellen und 2378 Mitglieder gebracht, Ende 1890 waren es 75 Zahlstellen und 3066 Mitglieder. Ein höherer Stand ist auch später nicht mehr erreicht worden. Trotz der geringen Zahl an Mitgliedern ist es klar, dass der laufende Verkehr mit so vielen Verwaltungsstellen eine so grosse Arbeitsleistung erforderte, dass er schliesslich nicht mehr nach Feierabend erledigt werden konnte. So musste denn schon die im Dezember 1888 in Magdeburg abgehaltene Generalversammlung beschliessen, Legien zu besolden. Als Gehalt wurden ihm jährlich 700 Mk. bewilligt. Dafür musste er nun aber auch noch die Führung der Kassengeschäfte mit übernehmen.

So war nun Legien ab 1. Januar 1889 als besoldeter Zentralvorsitzender der Vereinigung der Drechsler Deutschlands „Gewerkschaftsangestellter“ geworden. Seine „Besoldung“ war als Entschädigung für eine halbe Arbeitskraft gedacht, die zweite Hälfte seines notwendigen Einkommens sollte er sich weiterhin als Drechsler verdienen. Das war nicht anders möglich, als dass Legien sich eine Beschäftigung als Hausarbeiter suchte. Hierüber schreibt er in einem Briefe vom Februar 1889: „Jetzt bin ich Hausarbeiter, habe jedoch von meinem Meister noch keine Arbeit erhalten, weil er kein Material hat. Er sagte, es ginge nicht, dass ich soviel in der Werkstelle fehle. Er möchte meine Bestrebungen unterstützen, aber die Bummelerei übe einen schlechten Einfluss auf seine anderen Leute. Er hat recht. Darum habe ich mir einen Schraubstock angeschafft und werde von nächster Woche an hoffentlich regelmässig arbeiten.“

An die Mietung eines Bureaus für die Verwaltungsgeschäfte des Verbandes war natürlich nicht zu denken, die mussten am Tische des kleinen Zimmers mit erledigt werden, das Legien als Schlafbursche bewohnte und obendrein mit einem Kollegen teilen musste. Es war noch fast genau so wie zuvor, als er die ganze Arbeit ehrenamtlich in den Feierstunden erledigt hatte. Da wohnte er zuletzt bei meiner Mutter, als ich infolge des Drechslerstreiks in Hamburg im Herbst 1888 abgereist war. Die arme Witwe lebte von der Unterstützung ihrer Kinder, es war deshalb für sie eine wertvolle Hilfe und von Legien ein Freundesdienst, dass er an meiner Stelle Logis bei ihr nahm. „Legien hat sich nun schon ziemlich gemütlich eingerichtet“, so schrieb die Mutter bald darauf an mich. „Ich habe ihm meinen oberen Kommodenkasten leer gemacht, und darin hat er seine Schreibsachen. Auch habe ich einen kleinen Waschtisch für ihn angeschafft (kostet 2,60 Mk.) mit einer weissen Gardine und einer Schublade für seine Utensilien. Da hat er nun doch seine Ordnung. Heute hat er unseren Briefkasten von der Tür abgenommen und seinen angebracht. Des Abends schreibt er gewöhnlich, und wir gehen ruhig zu Bett.“

Diese einfache und doch so lebendige Schilderung zeigt dem Leser besonders deutlich, wie die Verhältnisse lagen, als Legien seine Laufbahn in der Gewerkschaftsbewegung begann. Jetzt nach seiner Besoldung wohnte er bei einem Drechslerkollegen, der schon länger als Hausarbeiter arbeitete und ausser Legien noch zwei weitere Drechsler als Schlafburschen beherbergte. Die Situation, in der Legien hier seine Tätigkeit verrichtete, kann nicht besser geschildert werden, als er selber es in einem Briefe vom Mai 1889 getan hat: „Wir, Massmann, Weichert, Brunner und ich, wohnen zusammen und haben eine angenehme Wohnung. Vorn ein kleiner Garten, hinten ein Hofplatz, auf dem wir uns ein Reck und einen Kaninchenstall gebaut haben. Ersteres wird fleissig von uns benutzt. . . Weichert arbeitet noch bei Umlauf. Wir anderen drei arbeiten hier im Hause in einer Werkstatt, Massmann für Bauer, Brunner für Grothe (Schirmgriffe), während ich die vorkommende Holzarbeit mache. Ist solche nicht da, so helfe ich Brunner, wofür ich 40 Pf. pro Stunde erhalte. Vielleicht — werden wir uns so aus dem Dreck herausarbeiten. Vorläufig habe ich nicht viel Geld, aber viel Schulden. Denn, und dies macht mir die grösste Sorge, die Hauptkasse unserer

Vereinigung ist schwach bestellt, so dass ich seit zwei Monaten nichts erhalten konnte. Im nächsten Vierteljahr wird es hoffentlich überstanden sein. Jetzt muss ich mich so durchschlagen.“

Ende März 1891 trat die nächste Generalversammlung der Vereinigung in Halle zusammen. Legien war inzwischen zum Vorsitzenden der neu gebildeten *Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands* gewählt worden und lehnte deswegen, weil er mit Arbeit überhäuft sei, eine Wiederwahl als Vorsitzender der Drechslervereinigung ab. An seiner Stelle wurde ich gewählt. Am Schluss der Generalversammlung war der Antrag gestellt worden, dem bisherigen Vorsitzenden für seine geleisteten Arbeiten eine Extraentschädigung in Höhe von 200 Mk. zu bewilligen. Legien hatte sich zur Annahme bereit erklärt mit dem Hinzufügen, dass er dem Hauptkassierer die Hälfte abgeben werde. Darauf beantragte ich, unter dieser Voraussetzung den Betrag auf mindestens 300 Mk. zu erhöhen. Ein Berliner Delegierter sprach nach mir gegen die Gewährung irgendeines Betrages, worauf Legien die Annahme jeglicher Entschädigung ablehnte und damit die weitere Erörterung und auch die Beschlussfassung verhinderte. Hinzugefügt muss allerdings werden, dass eine dem Vorsitzenden der zentralen statistischen Kommission zuvor bewilligte Vergütung von 100 Mk. an die Voraussetzung geknüpft wurde, dass sie erst ausgezahlt werden könne, „sobald bei der Hauptkasse Gelder in genügendem Masse vorhanden sind“.

Im Jahre 1892 wurde die Diskussion in den Mitgliederkreisen, wie in den meisten anderen Gewerkschaften so auch bei den Drechslern, vollständig von dem Streit um die Organisationsfrage beherrscht. An Stelle der Berufsorganisation sollten Industrieverbände geschaffen werden. Es war also auch die Gründung eines Holzarbeiter-Verbandes in Vorschlag gebracht worden, dem die Drechslervereinigung, auch mit allen ihren Branchen, die nicht zum Holzgewerbe zählten, sich gleichfalls anschliessen sollte. Die im April 1893 in Kassel abgehaltene dritte Generalversammlung, an der Legien als Delegierter teilnahm, stimmte mit Mehrheit dem Plane zu. Legien hatte mehrmals dagegen gesprochen und gab bei der Abstimmung auch seine Stimme gegen die Industrieverbandsidee ab. Als aber am nächsten Tage der gemeinsame Kongress der Tischler, Drechsler, Bürstenmacher und Stellmacher die Gründung des Holzarbeiter-Verbandes beschlossen hatte, stimmte auch er mit dafür, dass die Drechslervereinigung sich dem neuen Industrieverbande anschliesse. Dieser begann seine Tätigkeit am 1. Juli 1893, damit hatte die Existenz der Vereinigung der Drechsler Deutschlands aufgehört. Obwohl Legien natürlich gleichfalls Mitglied des Holzarbeiter-Verbandes wurde und bis zu seinem Tode geblieben ist, muss doch gesagt werden, dass er nie recht warm in ihm geworden ist. Nur selten hat er als Referent in einer Holzarbeiterversammlung gesprochen und eine andere Tätigkeit innerhalb des Verbandes nicht mehr ausgeübt. Allerdings hatte er als Vorsitzender der Generalkommission der Gewerkschaften ohnehin genug zu tun, da er sich nun um die Sorgen und Wünsche aller Einzelverbände und um die gemeinsamen Interessen der Gewerkschaften kümmern musste.

Die Internationale Arbeitsorganisation und die 12. Internationale Arbeitskonferenz

Von Hermann Müller (Lichtenberg)

Vor zehn Jahren trat die Erste Internationale Arbeitskonferenz, die auf Grund des Teiles 13 des Versailler Vertrages einberufen wurde, in Washington zusammen. Es lohnt sich, einen Blick auf die Leistungen der bisherigen Konferenzen und des Internationalen Arbeitsamtes während dieser Zeitspanne zu werfen. Es lohnt sich das um so mehr, weil auch unter den deutschen Arbeitern die Meinungen über den *Wert des Internationalen Arbeitsamtes* und der Internationalen Arbeitskonferenzen noch sehr auseinandergehen. Es gibt Anhänger, die über das Ziel hinausschiessen, und es gibt Gegner, die am Internationalen Arbeitsamt kein gutes Haar lassen. Was haben die letzteren nicht schon manches Mal behauptet. Dabei sehen wir von den Kommunisten ganz ab, oder richtiger gesagt, müssen davon absehen, weil es sich bei dieser Gegnerschaft nicht um eigene Urteile handelt, sondern um Moskauer Parolen. Wir denken dabei besonders an Artikel, die wir im „Gewerkschafts-Archiv“ lesen konnten, in denen uns lebhaft vor Augen geführt worden ist, wie wertlos das Internationale Arbeitsamt sei, wie verderblich es auf die Politik und ganz besonders auf das sozialpolitische Tun des Internationalen Gewerkschaftsbundes eingewirkt habe, und wie es so weit gesunken sei, dass in Genf die Faschisten die massgebende Rolle spielen konnten. Das ist natürlich nicht nur gedruckt, sondern auch hier und da geglaubt worden.

Und nun die andere Seite. Es ist gewiss für das Internationale Arbeitsamt sehr schmeichelhaft, dass es bestürmt wird, bald jenes auf die Tagesordnung der Konferenz zu setzen, und dass diese Anträge immer so dringlich sind, dass die nächste Konferenz sich schon unbedingt mit dem betreffenden Gegenstand beschäftigen muss. Diese Anträge kommen fast ausschliesslich von Arbeiterorganisationen, und es handelt sich dabei zumeist um Spezialfragen der betreffenden Berufe oder Industrien. Es ist kein Zweifel, auch auf diesem Gebiet hat das Internationale Arbeitsamt die Möglichkeit, allerlei zu erreichen, und die Beschlüsse der Konferenzen haben sich mehrfach schon mit Spezialfragen beschäftigt. Aber läge der Gedanke nicht viel näher, dass die Antragsteller innerhalb ihrer Berufsinternationale zunächst einmal das möglichste versuchten?

Ehe wir auf Einzelheiten zu sprechen kommen, wollen wir doch noch einmal ins Gedächtnis zurückrufen, unter welchen Voraussetzungen Deutschland Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation geworden ist. Es liegt uns ganz fern, dabei Wunden aufreissen zu wollen, die glücklicherweise jetzt vernarbt sind; aber die *Vorgänge vom Jahre 1919* und auch die der darauf folgenden Jahre sind immer mit heranzuziehen, wenn man verstehen will, warum Deutschland so spät angefangen hat, Übereinkommensentwürfe zu ratifizieren, und warum überhaupt zwischen dem Internationalen Arbeitsamt und Deutschland lange Jahre hindurch eine Spannung bestanden hat, über die schwer hinwegzukommen war.

Obleich die Vereinigten Staaten von Amerika später weder Mitglied des Völkerbundes noch des Internationalen Arbeitsamtes geworden sind, hatten sie es doch sehr eilig, eine *Internationale Arbeitskonferenz nach Washington* einzuberufen. Die Tinte unter dem Friedensvertrag war kaum trocken, als die Einladungen herauskamen. Es war weder ein Arbeitsamt vorhanden noch der Apparat, der ein sicheres Funktionieren der Konferenz garantierte. Auch der Völkerbund stand noch auf dem Papier. Da tauchte sofort die Frage auf, ob Deutschland und Österreich zu dieser Konferenz eingeladen und zugelassen werden sollten. Es wäre ein sehr eigenartig Ding gewesen, eine Internationale Arbeitskonferenz einzuberufen, bei der man Deutschland, das Land mit der, wenn auch nicht ältesten, so doch fortgeschrittensten Sozialpolitik, hätte ausschalten wollen. Aber es schien tatsächlich so, als hätten die alliierten Mächte etwas Derartiges vor, und es bedurfte erst des Eingreifens des Internationalen Gewerkschaftsbundes von Amsterdam. Eine Gewerkschaftskonferenz, die Ende Juli 1919 in Amsterdam stattfand, erklärte sich bereit, in Washington mitzuarbeiten, aber sie setzte dabei voraus „erstens, dass zur Konferenz als gleichberechtigte Teilnehmer eingeladen und zugelassen werden die Vertreter der Gewerkschaftsbewegung aller Länder ohne irgendwelche Ausnahmen, zweitens, dass als Vertreter der Arbeiterschaft die von den dem Internationalen Gewerkschaftsbunde angehörenden Landeszentralen bekanntgegebenen Delegierten anerkannt werden“. Es wurde weiter beschlossen, dass, wenn diese Bedingungen nicht erfüllt würden, die gewerkschaftlichen Landeszentralen verpflichtet seien, sich an der Washingtoner Konferenz nicht zu beteiligen. Ausserdem gaben die Delegierten der drei skandinavischen Länder und der Schweiz eine Erklärung ab: wenn trotz des Umstandes, dass nicht alle Länder nach Washington eingeladen würden, sich doch einzelne Landesverbände dort vertreten lassen würden, sie dies als einen so schweren Bruch der Solidarität der Arbeiterklasse betrachten müssten, dass sie sich genötigt sehen würden, die Frage zu prüfen, ob sie der Internationale noch weiter angehören könnten.

Es hat den Anschein, als sei auf dieser Amsterdamer Konferenz kein Exemplar des Friedensvertrages vorhanden gewesen, sonst würden die Beschlüsse wahrscheinlich inhaltlich etwas anders ausgefallen sein, wenn sich schliesslich auch daran nichts geändert hätte, dass sich die im Internationalen Gewerkschaftsbund zusammengefassten Landeszentralen verpflichteten, die Beteiligung an der Konferenz abzulehnen, wenn nicht alle Länder eingeladen würden. Nach dem Friedensvertrag gehen die Einladungen nicht an die Verbände, sondern an die Regierungen, die die Vertreter und technischen Ratgeber, die nicht Regierungsvertreter sind, im Einverständnis mit den massgebenden Berufsverbänden der Unternehmer oder Arbeiter des betreffenden Landes zu bezeichnen haben. Direkte Einladungen an die Gewerkschaften ergehen nicht.

Jouhaux hat sich dann auch noch persönlich bemüht. Dabei wurde ihm von Clémenceau versprochen, dass Deutschland eingeladen würde. Aber im Gegensatz dazu beschloss der Oberste Rat, *keine offizielle Einladung* zum Kongress an Deutschland oder die übrigen feindlichen Länder zu erlassen; es müsse der

Arbeitskonferenz selbst überlassen werden, ob sie die deutsche oder österreichische Delegation zulassen wolle, es solle jedenfalls einer solchen Delegation kein Hindernis in den Weg gelegt werden.

Die deutsche Regierung sandte die ihr von Paris aus zugegangene Note dem Vorstand des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes, der sich dahin schlüssig wurde, dass die Entsendung von Gewerkschaftsvertretern unter diesen Bedingungen sich von selbst verbiete. Am 13. Oktober ging der Regierung aus Paris vom bevollmächtigten Vertreter der Vereinigten Staaten von Amerika ein weiterer Bescheid zu, worin ausgeführt wurde, dass die in der Anlage zur Völkerbundssatzung genannten Staaten und die neutralen Staaten das Recht haben sollten, an der ersten Tagung der Konferenz von Anbeginn an teilzunehmen, ungeachtet dessen, dass der Völkerbund technisch noch nicht ins Leben getreten sei. Wörtlich hiess es dann weiter:

„Diese Interpretation teile ich meiner (also der amerikanischen) Regierung als Richtschnur mit. Gleichzeitig steht der Oberste Rat im Begriff, der Organisationskommission der Arbeitskonferenz, zu deren Zuständigkeit die Angelegenheit gehört, zu empfehlen, dass die Frage der Zulassung deutscher und österreichischer Delegierter zur vollberechtigten Teilnahme an der Konferenz als erster Punkt auf ihre Tagesordnung gesetzt werden möchte.“

Auch diesen Bescheid hat die Reichsregierung dem Vorstand des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes mitgeteilt, worauf dieser beschloss, nur dann Delegierte nach Washington zu senden, wenn die alliierten Regierungen die Zusicherung geben würden, dass die Delegierten Deutschlands als vollberechtigte Teilnehmer zur Ersten Internationalen Arbeitskonferenz zugelassen würden. Der Gefahr, nach erfolgter Ankunft in den Vereinigten Staaten von der Konferenz ausgeschlossen oder vielleicht nur als Zuhörer geduldet zu sein, könnten die Gewerkschaften Deutschlands ihre Vertreter nicht aussetzen. Diesen Widerspruch gab der Bundesvorstand dann auf, als ihm zugesichert wurde, dass die deutschen und österreichischen Mitglieder der Konferenz vollberechtigt und gleichberechtigte Mitglieder wie alle anderen sein würden. Es betraute dann die Reichsregierung den Staatssekretär a. D. Dr. August Müller und den Wirtschaftsminister a. D. Rudolf Wissell mit ihrer Vertretung; als Vertreter der Arbeitgeber sollte Kommerzienrat Vogel, als Vertreter der Arbeiter Peter Grassmann nach Washington gehen. Sie sollten, sie kamen aber nicht dazu. Sie bekamen keine Schiffsplätze, obgleich die Vertreter der Entente versprochen hatten, dafür zu sorgen. Es sollte dann die Reise von einem neutralen Lande aus angetreten werden, aber ehe es soweit war, kam die Nachricht, dass die Konferenz vor dem Abschluss ihrer Verhandlungen stehe. Und so hat sie tatsächlich getagt, ohne dass Deutschland vertreten gewesen ist. An der Konferenz selbst hat das nicht gelegen. Diese hat die Zulassung Deutschlands beschlossen, und es ist auch, als der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes gewählt wurde, Deutschland als einer der Staaten bezeichnet worden, denen die grösste wirtschaftliche Bedeutung zukomme, womit ohne weiteres der deutschen Regierung ein Sitz im Aufsichtsrat zufiel. Die Arbeiterdelegierten

haben Carl Legien zum Mitglied der Arbeitergruppe des Verwaltungsrates gewählt.

Die Vorgänge waren natürlich nicht geeignet, in Deutschland Sympathien für die Arbeitskonferenzen und das Internationale Arbeitsamt auszulösen, und das fand seine Ergänzung darin, dass als *Amtssprachen* Französisch und Englisch bezeichnet wurden. Die deutsche Sprache fiel aus, womit nicht nur Deutschland, sondern ganz Mitteleuropa schwer getroffen und an der Mitarbeit wesentlich behindert wurden. Es kommt hinzu, dass der Apparat, der nun aufzubauen war, im wesentlichen aufgebaut wurde auf den beiden Amtssprachen, was wiederum zur Folge hatte, dass Deutschland nur sehr wenig bei der Besetzung der Posten berücksichtigt wurde, und dass es sich dabei um ganz untergeordnete Stellen handelte. Dass es diese wenigen Deutschen in Genf nicht besonders gut hatten, hängt nicht mit der Arbeitsorganisation zusammen, sondern mit allgemeinen Nachwirkungen des Krieges. Aber es gehört mit zu dem, was erwähnt werden muss, weil es auch nicht ohne Einfluss auf die Stimmung in Deutschland gegenüber dem Internationalen Arbeitsamt geblieben ist. Als dann noch die Inflation hinzukam und die damit verbundene Unmöglichkeit, dass Deutschland seine Beiträge zahlen konnte, wurde es natürlich nicht besser. Der einzige Lichtblick war damals wohl, dass die Arbeitervertreter in Genf den Deutschen volles Verständnis entgegenbrachten, obgleich nicht verschwiegen werden soll, dass auch da manches anders hätte sein können.

Das sind überwundene Zeiten.

Deutschland hat seinen Frieden mit dem Internationalen Arbeitsamt gemacht, und zurzeit ist das Einvernehmen beiderseitig ein recht gutes. Zum grossen Teil gebührt der Dank dafür dem Genossen Albert Thomas, der, solange er Direktor des Amtes ist, versucht hat, den Deutschen entgegenzukommen und ihnen die offene, leider zumeist gebundene Hand zu bieten. Deutsch ist auch heute noch nicht Amtssprache; aber die wichtigsten Genfer Publikationen erscheinen auch in deutscher Sprache. Bei Verhandlungen und Konferenzen kommt man den deutschen Teilnehmern immer mehr entgegen, und auf der letzten Konferenz wurde beschlossen, dass auch bei den Ausschüssen ins Deutsche übersetzt werden muss, wenn ein Fünftel der Teilnehmer es fordert. Wahrscheinlich wäre die deutsche Sprache schon Amtssprache, weil die Zweckmässigkeit es verlangt. Aber es ist leider so, dass andere Staaten aus dieser reinen Zweckmässigkeitsfrage eine politische Frage gemacht haben, eine Prestigefrage. Die Besetzung der Posten im Amt ist heute so, dass auch Deutschland zu seinem Recht gekommen ist, wenn auch manche Wünsche dabei unerfüllt geblieben sind. Alle drei Gruppen, Regierung, Arbeitgeber, Arbeiter, sind heute im Verwaltungsrat vertreten. Es kann nach alledem gesagt werden, dass der Friedensschluss Deutschlands mit dem Internationalen Arbeitsamt keine Kapitulation war, sondern ein nach Lage der Sache durchaus ehrenvoller. Das wirkt sich aus bei der Mitarbeit und bei den Ratifikationen.

Wenn geprüft wird, ob das Amt die darauf gesetzten Hoffnungen erfüllt hat, dann muss man sich zunächst darüber klar werden, was das Amt *überhaupt erreichen* kann. Hier hat der Friedensvertrag Grenzen gezogen, Grenzen, die schon von Teilnehmern der Friedenskonferenz als zu eng empfunden wurden; denn die belgische, französische und italienische Delegation forderten in einer Entschliessung, dass die Arbeitskonferenz Beschlüsse fassen dürfe, die für die Mitglieder bindend sind. Heute ist es so, dass es immer in das Belieben der Mitglieder gestellt ist, aus den Worten Taten zu machen, gleichviel, ob es sich um Übereinkommensentwürfe oder um Empfehlungen handelt. Das Internationale Arbeitsamt kann dabei Dränger sein. Wir erinnern daran, wie Albert Thomas von Land zu Land gereist ist, um das Washingtoner Übereinkommen über den Achtstundentag zur Annahme zu bringen; aber das Amt hat keine Kompetenzen, es kann kein Mitglied zwingen, die Beschlüsse durchzuführen. Erst wenn ein Land ratifiziert hat, dann stehen hinter dieser Ratifikation die Vorschriften des Teils 13 des Friedensvertrages mit dem Zwang der Durchführung. Dabei sei auch an dieser Stelle wieder hingewiesen auf den Unterschied zwischen einem Übereinkommensentwurf und einer Empfehlung. Jedes Mitglied des Internationalen Arbeitsamtes ist verpflichtet, die Beschlüsse, seien es Übereinkommensentwürfe oder Empfehlungen, spätestens 1½ Jahr nach Schluss der Tagung der Konferenz der zuständigen Stelle zum Zweck der Verwirklichung durch ein Gesetz oder durch anderweitige Massnahmen zu unterbreiten. Wenn es sich um eine *Empfehlung* handelt, dann haben die Mitglieder lediglich den Generalsekretär des Völkerbunds von den getroffenen Massnahmen in Kenntnis zu setzen. Handelt es sich aber um ein *Übereinkommen*, das ratifiziert worden ist, dann ist das Mitglied gebunden, seine Gesetzgebung dem Übereinkommen anzupassen. Es kann dann sogar vom höchsten Gerichtshof im Haag durch Strafmassnahmen dazu gezwungen werden.

Alles das muss man ins Auge fassen, wenn man von der Wirksamkeit des Internationalen Arbeitsamtes sprechen will. Es geht daraus hervor, dass die internationale Arbeitsorganisation der grosse Anreger ist, dass, wenn die Konferenz Beschlüsse gefasst hat, hinter den Mitgliedern auch ein starker moralischer Druck steht, sie durchzuführen; dass die Ratifikation und die damit zusammenhängende Gesetzesänderung aber, weil sie Landessache ist, von den politischen Machtverhältnissen des betreffenden Landes abhängt. Wer sich also hinstellt und das Internationale Arbeitsamt in Grund und Boden redet, weil es nichts leistet, der kritisiert dabei ganz besonders die Arbeiterbewegung der verschiedenen Länder. Von ihrer Aktivität und ihrem Einfluss hängt es ab, was aus den Genfer Beschlüssen wird, und so ist die Arbeiterbewegung der Hauptstützpunkt des Internationalen Arbeitsamtes. Versagt diese, dann ist die Arbeit in Genf umsonst geleistet worden. Aus diesem Verhältnis erwächst ganz von selbst eine enge Fühlungnahme der Gewerkschaftsbewegung mit dem Internationalen Arbeitsamt und vielleicht sogar auch eine gewisse Rücksichtnahme. Wer weiss, wie ausserordentlich schwer es der Direktor des Internationalen Arbeitsamtes hat, wer es kennt, wie er seine Arbeit nur unter Überwindung

ernster Widerstände, die namentlich die Arbeitgeber ganz grundsätzlich auf-
richten, ausüben kann, der wird ohne weiteres würdigen, dass die Arbeiter-
gruppe sich nicht auch noch zu den Gegnern des Direktors hinzugesellen kann.
Sie wird ihn nach Möglichkeit unterstützen, und sie kann das um so leichter,
weil Albert Thomas nicht nur ein grosser Organisator, sondern auch ein grosser
Sozialpolitiker ist, der weiss, was er will. Es ist richtig, dass in diesem Ver-
hältnis eine gewisse Einseitigkeit liegt, die lediglich ausgeglichen wird durch die
Leistungen des Direktors, denn dieser kann nicht mit den Gewerkschaften direkt
in Verbindung treten; er kann das immer nur mittelbar tun, weil er sich an die
Mitglieder, und das sind die Regierungen, zu wenden und zu halten hat. Ein
weiterer Ausgleich liegt selbstverständlich an den Beschlüssen der Konferenzen.
Bisher sind die Gewerkschaften dabei nicht schlecht gefahren. Das Internationale
Arbeitsamt ist zu einer in der Welt einzig dastehenden Einrichtung geworden.
Es besitzt ein Archiv und Kräfte zu dessen Auswertung, wie beides dem Inter-
nationalen Gewerkschaftsbund oder einer anderen Gewerkschaftsinternationale
niemals zur Verfügung stehen wird. Ist es falsch, das auszunützen?

Gearbeitet hat die Internationale Arbeitsorganisation sehr fleissig. In den
zehn Jahren sind nicht weniger als 26 *Übereinkommensentwürfe* auf den Ar-
beitskonferenzen beschlossen worden. Wir wollen sie einmal nacheinander an-
führen und dabei die Zahl der bisher erfolgten Ratifikationen in Klammern
setzen. Die von Deutschland ratifizierten *Übereinkommensentwürfe* geben wir
in Kursivschrift wieder. Die in eckigen Klammern stehende Jahreszahl gibt an,
wann Deutschland ratifiziert hat.

Erste Tagung (Washington 1919).

- Entwurf eines *Übereinkommens*, betreffend Festsetzung der Arbeitszeit in gewerblichen
Betrieben auf 8 Stunden täglich und 48 Stunden wöchentlich (14);
- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Arbeitslosigkeit* (23) [1925];
- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Beschäftigung der Frauen vor und nach
der Niederkunft* (11) [1927];
- Entwurf eines *Übereinkommens*, betreffend die Nachtarbeit der Frauen (19);
- Entwurf eines *Übereinkommens*, betreffend das Mindestalter für die Zulassung von
Kindern zur gewerblichen Arbeit (18);
- Entwurf eines *Übereinkommens*, betreffend die gewerbliche Nachtarbeit der Jugend-
lichen (21).

Zweite Tagung (Genua 1920).

- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend das Mindestalter für die Zulassung der
Kinder zur Arbeit auf See* (22) [1929];
- Entwurf eines *Übereinkommens*, betreffend die Gewährung einer Entschädigung für
Arbeitslosigkeit infolge von Schiffbruch (12);
- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Stellenvermittlung für Seeleute* (16) [1925].

Dritte Tagung (Genf 1921).

- Entwurf eines *Übereinkommens*, betreffend das Alter für die Zulassung von Kindern zur
Arbeit in der Landwirtschaft (13);
- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend das Vereins- und Koalitionsrecht der land-
wirtschaftlichen Arbeiter* (19) [1925];

- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Entschädigung der Landarbeiter bei Arbeitsunfällen* (12) [1925];
 Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Verwendung von Bleiweiss zum Anstrich (18);
 Entwurf eines Übereinkommens, betreffend den wöchentlichen Ruhetag in gewerblichen Betrieben (17);
Entwurf eines Übereinkommens, betreffend das Mindestalter für die Zulassung von Jugendlichen zur Beschäftigung als Trimmer oder Heizer (21) [1929];
Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die obligatorische ärztliche Untersuchung der in der Seeschifffahrt beschäftigten Kinder und Jugendlichen (21) [1929].

Siebente Tagung (Genf 1925).

- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Entschädigung von Betriebsunfällen (10);
Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Entschädigung von Berufskrankheiten (16) [1925];
Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Gleichbehandlung in- und ausländischer Arbeiter in der Entschädigung von Betriebsunfällen (24) [1925];
 Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Nacharbeit in Bäckereien (3).

Achte Tagung (Genf 1926).

- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend Vereinfachung der Aufsicht über die Auswanderer an Bord von Schiffen (9).

Neunte Tagung (Genf 1926).

- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend den Feuervertrag der Seeleute (5);
 Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Rückbeförderung der Seeleute (5).

Zehnte Tagung (Genf 1927).

- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Krankenversicherung der Arbeitnehmer in Gewerbe und Handel und der Hausgehilfen* (5) [1927];
Entwurf eines Übereinkommens, betreffend die Krankenversicherung der Arbeitnehmer in der Landwirtschaft (4) [1927].

Elfte Tagung (Genf 1928).

- Entwurf eines Übereinkommens, betreffend das Verfahren zur Festsetzung von Mindestlöhnen (1).

Die weniger wichtigen Vorschläge oder Empfehlungen, deren Schicksal sich in den einzelnen Ländern nicht so gut verfolgen lässt, sind hier nicht angeführt.

Aus der Aufstellung geht hervor, dass die Zahl der Ratifikationen grösser sein könnte, namentlich wenn man die Zahl der Entwürfe mit der Mitgliederzahl vergleicht. Es ist dann das Gesamtergebnis — 359 Ratifikationen — gewiss nicht überwältigend. Aber auch diese Zahlen lassen sich nur voll auswerten, wenn man in Betracht zieht, wie viele kleine Staaten Mitglieder sind, die noch so rückständige Verhältnisse haben — wir erinnern dabei an Südamerika —, dass es nicht gut angeht, Prozentzahlen herauszurechnen. Es darf auch nicht aus dem Auge gelassen werden, dass die Zahl der Ratifikationen nicht immer den Stand der Sozialgesetzgebung in den einzelnen Ländern widerspiegelt. *Deutschland* z. B. hat erst 1925 angefangen zu ratifizieren und hat es bisher auf 13 Ratifikationen gebracht. Wer will aber behaupten, dass die deutsche Sozialgesetz-

gebung hinter der solcher Länder zurücksteht, die mit mehr Ratifikationen Parade machen? In Deutschland hat bisher immer der Grundsatz obgewaltet, erst die Gesetzgebung so umzugestalten, dass die Ratifikation sich von selbst ergibt, und dabei handelt es sich sehr häufig nur um ganz geringfügige Änderungen schon vorhandener Gesetze. Wir können nicht feststellen, dass in jedem Lande nach diesem Grundsatz gehandelt wird.

*

Und nun zu den *Arbeiten der 12. Arbeitskonferenz*. Wir können uns dabei kurzfassen, weil die Spezialfragen in besonderen Artikeln behandelt werden.

Zunächst eine Äusserlichkeit, die nicht unwichtig ist: Die Konferenz hatte zum ersten Male einen deutschen Präsidenten; den Vizepräsidenten hatten die Arbeiter und die Unternehmer schon früher gestellt. Von der Reichsregierung war der Reichsarbeitsminister a. D. Dr. Heinrich Brauns als Vorsitzender in Vorschlag gebracht worden.

Die Konferenz hatte eine reichhaltige *Tagesordnung* zu erledigen. Neben dem Bericht des Direktors, der, wie immer, von der Konferenz eingehend besprochen wurde, waren es ausser kleineren Fragen vier Hauptpunkte, die zu erledigen waren; zwei davon endgültig, zwei in erster Lesung.

Endgültig verabschiedet hat die Konferenz einen Vorschlag oder eine Empfehlung über die Verhütung von Arbeitsunfällen, die mit einem Übereinkommensentwurf über die Gewichtsbezeichnung an schweren, auf Schiffen zu befördernden Frachtstücken und einem weiteren Vorschlag über Schutzvorrichtungen an motorisch betriebenen Maschinen verbunden war. Endgültig erledigt wurde in zweiter Lesung auch ein Übereinkommensentwurf, betreffend den Schutz der mit dem Be- und Entladen von Schiffen beschäftigten Arbeiter gegen Unfälle.

In *erster Lesung* behandelt wurde die Zwangsarbeit der Eingeborenen und die Arbeitszeit der Angestellten. In beiden Fällen wurde der Fragebogen formuliert, der den Regierungen der Mitgliedsstaaten zugeht.

Wenn die Geschäftsordnung nicht wieder geändert wird, sind Fragebogen in diesem Jahr zum letzten Male auf der Konferenz besprochen und beschlossen worden. Es soll zwar auch in Zukunft am System zweier Lesungen auf zwei nacheinanderfolgenden Konferenzen festgehalten werden; aber bei der ersten Lesung sollen allgemeine Grundsätze besprochen und aufgestellt werden. Aufstellen soll den Fragebogen das Internationale Arbeitsamt. Das neue Verfahren hat ohne Zweifel Vorteile gegenüber dem bisherigen, wo langwierige Kämpfe um den Wortlaut der Fragen geführt wurden. Leider schafft es nicht den Missstand aus der Welt, auf den Genosse Mertens hingewiesen hat: das ist die späte Zusendung der Entwürfe an die Delegierten. Es kommt vor, dass diese das umfangreiche Material erst in Genf, bei Beginn der Konferenz bekommen. Das ist freilich nicht die Schuld des Amtes, sondern es liegt daran, dass die Antworten der Regierungen auf den Fragebogen zu spät eingehen; ein Übelstand, gegen den sich Thomas Jahr für Jahr wendet. Kommt dann hinzu, dass eine Übersetzung, z. B. ins Deutsche, erfolgen muss, dann lässt sich trotz aller Anstrengung eine raschere Arbeit nicht erzielen. Trotzdem hat Mertens recht, und

seine Anregung, dass das Material viel früher fertiggestellt werden müsse, verdient Förderung. Vielleicht findet die Geschäftsordnungskommission einen Ausweg.

Wie alle Jahre, hat auch diesmal die Konferenz eine Anzahl von Entschliessungen angenommen, die die zukünftige Arbeit des Amtes und die Tagesordnungen der nächsten Konferenzen betreffen. Es sind dies Anträge, die dem Verwaltungsrat zur Prüfung vorgelegt werden; später wird zu berichten sein, welches Schicksal sie dort haben.

Auf der Tagesordnung stand auch die *Arbeitslosigkeit*. Ein besonderer Ausschuss prüfte das vorliegende Material und kam mit der Konferenz zu dem Ergebnis, dass die Arbeiten des Völkerbundes, die sich mit der Prüfung der Kaufkraft des Geldes beschäftigen, vom Internationalen Arbeitsamt zu unterstützen seien, dass der Verwaltungsrat aufzufordern sei, die Lage im Bergbau genau zu prüfen, ebenso die in der Textilindustrie. Es soll versucht werden, die Ursachen der Arbeitslosigkeit im allgemeinen festzustellen, insbesondere, wieweit das Wachstum der Bevölkerung, die Entwicklung neuer Industrien, die alte bedeutungslos machten, die Rationalisierung und die wissenschaftliche Arbeitsorganisation dabei mitsprechen. Auch soll der Verwaltungsrat prüfen, welche Mittel anzuwenden sind, um die Vorschriften der Übereinkommen über Arbeitslosigkeit und in Zusammenhang damit die beste Form der Arbeitsvermittlung durchzuführen. Geprüft soll vom Verwaltungsrat auch werden, ob die Arbeitslosigkeit der Bergleute nicht schon die Konferenz von 1930 beschäftigen kann.

Das wichtige und ernste Problem der Arbeitslosigkeit wird demnach das Internationale Arbeitsamt stark beschäftigen, denn es ist nicht anzunehmen, dass der Verwaltungsrat sich der ihm gestellten Aufgabe entzieht. Wenn es gelänge, Wege zu finden, auf denen der Arbeitslosigkeit zu Leibe gegangen werden kann, wäre das nicht genug zu begrüssen. Wir wollen Optimisten sein.

Die Sozialpolitik am Scheidewege

Von Bruno Broecker

I.

Kein Betrachter der sozialpolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1918 kann sich heute mehr darüber täuschen, dass die Epoche eines ziemlich gradlinigen, nur durch den Einbruch der Inflation erschütterten Aufbaues und Wiederaufbaues zurzeit zwar gewiss noch nicht abgeschlossen, aber doch bereits einer äusserst kritischen Nachprüfung auf Bestandsfähigkeit, Zweckmässigkeit und Güte des Geschaffenen ausgesetzt ist. Die staatliche Sozialpolitik der Nachkriegszeit — und nur von dieser soll hier die Rede sein — hat drei besonders wichtige Gebiete, wenn auch nicht erschöpfend und der Formulierung nach endgültig, so doch in den Grundelementen gesetzgeberisch bewältigt: Erstens das eigentliche kollektive Arbeitsrecht (Tarifvertrag, Betriebsräte und Schlichtung), zweitens das arbeitsgerichtliche Verfahren, drittens die Sozialversicherung, die

letztere insbesondere durch Einführung ihres heute vielleicht wichtigsten Gliedes, der Arbeitslosenversicherung. Was an sonstigen gesetzgeberischen Massnahmen, zum Teil noch aus der Zeit der Demobilmachungsverordnungen, erhalten blieb, wie die Verordnung über Betriebsstillegungen und -abbrüche und das Schwerbeschädigtengesetz, kann bei weitem nicht eine ähnliche grundsätzliche Bedeutung für sich in Anspruch nehmen. Eine solche Bedeutung würde in hohem Masse zukommen der geltenden gesetzlichen Regelung der Arbeitszeit, wenn man es hier nicht mit einer Verordnung zu tun hätte, deren vorläufiger Behelfscharakter zu offenbar ist, als dass sie als massgebende Grundlage eines Dauerzustandes angesprochen werden könnte, während andererseits die alte Demobilmachungsverordnung über die Arbeitszeit — im Gegensatz zur Verordnung über Tarifverträge — sich als zuwenig gefestigt, vielleicht auch als zu unvollkommen erwies, um in den Stürmen der Inflation praktisch wirksam und politisch haltbar zu bestehen. So steht denn gerade die endgültige gesetzliche Regelung der Arbeitszeit und im Zusammenhang damit die der Organisation des Arbeitsschutzes noch aus: die Verabschiedung dieses grossen Gesetzes aber wird ebenso wie die anderer im Entwurf vorliegender sozialpolitisch wichtiger Gesetze — genannt sei nur das Berufsausbildungsgesetz — auf Hemmungen stossen, wie sie so grundsätzlich in den vergangenen zehn Jahren kaum zu verzeichnen waren. Denn wohl selten stand in dieser Zeit die Auffassung der Gewerkschaften in so scharfem Gegensatz nicht nur, wenn das Wort erlaubt ist, zum quantitativen, sondern auch zum qualitativen sozialpolitischen Gehalt einer Vorlage wie in diesem Falle. Sind doch wohl alle erwähnten grundsätzlichen Teile der Sozialgesetzgebung der Nachkriegszeit von der gewerkschaftlichen Ideologie mit geformt, wenn auch gewiss die Spanne zwischen dem sozial Erwünschten und politisch Erreichbaren nie ganz zu überbrücken war.

Der heutige Gegensatz geht tiefer, und er besteht nicht etwa nur gegenüber dieser in ihrer volks- und betriebswirtschaftlichen Wirkung besonders einschneidenden Gesetzregelung, er besteht wahrscheinlich nicht minder gegenüber den für die Zukunft zu erwartenden Neufassungen geltenden Sozialrechts, wie etwa der Schaffung eines Tarifvertragsgesetzes, ja er besteht in ganz besonderem Masse bereits hinsichtlich der Reform des geltenden Rechts, wie sie insbesondere für das Schlichtungswesen und gegenwärtig gerade für die Arbeitslosenversicherung gefordert wird. Denn nicht mehr um Reformen im Sinne einer von den Gewerkschaften vertretenen sozialpolitischen Fortentwicklung soll es sich hier handeln, sondern unverkennbar schlägt das Pendel der Gesetzgebung nach der entgegengesetzten Seite aus. Nicht besondere Ungunst der politisch-parlamentarischen Situation, nicht ein Anschwellen politisch-reaktionärer Parteien, noch weniger ein Erlahmen der gewerkschaftlichen Organisationskraft haben die Richtung dieses Pendels bestimmt; eher kann man feststellen, dass im Reiche der das Volksbewusstsein beherrschenden Ideen die soziale Idee an bewegender und vorwärtstreibender Kraft eingebüsst hat, dass sie von scheinbar neuartigen, der Richtung moderner Sozialpolitik feindlichen Gegenströmungen zurückgedrängt wurde, deren Herkunft und Untergrund keineswegs genügend bestimmt und ge-

kennzeichnet ist durch die freudige Aufnahme, die sie im Lager traditioneller politischer Reaktion gefunden haben. Gefährlich wäre es darum für die Gewerkschaften, die gegenwärtige Situation nur mit dem normalen Massstab politischer und gewerkschaftlicher Machtverteilung messen zu wollen, gefährlich schon um deswillen, weil die geistige Kluft hineinragt auch in die gewerkschaftliche Front, und weil die grundsätzliche Zielsetzung der freien Gewerkschaften sich hier wiederum durchaus sichtbar von jener der anderen Gewerkschaftsrichtungen abzuheben beginnt; gefährlich auch, weil die gegnerischen Argumente zweifellos ethisch und insbesondere psychologisch verfeinert, nicht mehr wie ehemals bereits den gefühlsmässigen Widerspruch eines natürlichen sozialen Gerechtigkeitsbewusstseins herausfordern. Sind doch die Gewerkschaften eine zu sinnfällige Macht, ein zu anerkannt tatkräftiger Sachwalter der Interessen der Arbeiterschaft geworden, als dass sie noch mit der dem offensichtlich Schwächeren stets geneigten öffentlichen Meinung rechnen könnten, oder auch mit der Unterstützung durch jene wissenschaftlichen Sozialreformer, die zwar gerne dem Führungsbedürftigen, selten aber dem in eigener Selbstbestimmung Zweckbewussten verbündet sind.

Zweierlei erscheint notwendig: zunächst die ernsthafte Untersuchung aller der gegen die heutige Sozialpolitik und damit ganz natürlicherweise auch gegen das gesamte sozialpolitische Wirken der Gewerkschaften gerichteten Angriffe auf jene Argumente hin, die sich über die verbrauchten Kampflosungen aus der ersten Entwicklungsperiode der Sozialpolitik erheben; ferner, und dies scheint mir nicht minder wichtig zu sein, über die bereits vorhandenen gewerkschaftlichen Programmsätze hinaus, die Schaffung klarer und entschiedener Richtlinien für den weiteren Ausbau der Sozialpolitik, aus denen die gewerkschaftlichen Bestrebungen innerhalb der einzelnen Zweige der Sozialpolitik sich zu einem einheitlichen Gesamtziel formen. Zweck dieses Aufsatzes kann und soll es nicht sein, ein sozialpolitisches Programm im eben geschilderten Sinne zu entwerfen. Nur aus der Verantwortung der beschlussfassenden Körperschaften, der Gewerkschaften selbst, kann ein solches ins Einzelne gehendes Programm erwachsen. Möglich erscheint aber bereits heute, die einzelnen Differenzpunkte in ihrer grundsätzlichen und symptomatischen Bedeutung aufzuzeigen, das heisst die aus der Wirtschaftsauffassung der freien Gewerkschaften sich ergebenden sozialpolitischen Leitgedanken abzugrenzen, nicht nur gegen sozialreaktionäre Tendenzen, sondern auch gegen sozialpolitischen Liberalismus, gegen Berufsindividualismus, gegen Anschauungen, die zum Beispiel auf dem Gebiete der Sozialversicherung in korporativer, berufsständischer Selbsthilfe, „die höchste Form der sozialen Gemeinschaftspolitik“ (Erkelenz) im Gegensatz zur staatlichen Zwangsversicherung erblicken; abzugrenzen nicht zuletzt auch gegen das Überwuchern privatversicherungsmässiger Gedankengänge in der modernen Sozialversicherung, die mit der Privatversicherung meines Erachtens zwar den Namen und gewisse technische Elemente, niemals aber Aufgabe und Zweck und ebensowenig die dort berechtigten privatwirtschaftlichen Grundsätze gemeinsam haben kann.

Der gegenwärtige Streit um die Reform der Arbeitslosenversicherung ist mehr als ein Alarmzeichen, er ist bereits der offene Kampf um wichtigste sozialpolitische Grundsätze, in ihm werden bereits alle die Argumente, und zwar mit besonderem Nachdruck praktisch verwandt, die neuerdings gegen die Sozialpolitik allgemein, insbesondere gegen die Sozialversicherung ins Feld geführt worden. Um die grundsätzliche Bedeutung dieses Kampfes zu verstehen, ist es notwendig, zunächst diejenigen Streitpunkte zu bewerten, die zwar in einem Teil der Öffentlichkeit als die scheinbar wichtigsten, entscheidenden angesehen werden, während sie in Wirklichkeit nichts anderes sind als durch äussere Umstände begünstigte zugkräftige Parolen, hinter denen sich das eigentliche Streitobjekt verbirgt. So scheinen mir, im Gegensatz zu einer weitverbreiteten Auffassung, die Argumente, die sich gegen eine Sanierung der Arbeitslosenversicherung auf dem Wege der Einnahmesteigerung richten, sei es nun durch ausreichende Beitragserhöhung oder durch Inanspruchnahme von Reichszuschüssen, keineswegs vorwiegend bedingt durch die scharf betonte Rücksicht auf die Lage der Wirtschaft oder auf die Finanzlage des Reichs.

Soweit zunächst die Beitragserhöhung in Frage kommt, ist es natürlich ganz ausser Zweifel, dass die Heranziehung des Unternehmertums zu einem zusätzlichen Beitragsanteil von etwa 137,5 Millionen RM. im Jahr bei einer Beitragserhöhung um 1 Prozent des Lohnes (Gesamtmehreinnahme bei 1 Prozent Erhöhung gleich 275 Millionen RM. jährlich) von diesem auch grundsätzlich als neue „soziale Belastung“ abgelehnt wird. Aber die geradezu zum Dogma erhobene Behauptung, dass die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung unter keinen Umständen auch nur vorübergehend über die jetzige gesetzliche Höchstgrenze von 3 Prozent des Lohnes hinaus erhöht werden dürften, erklärt sich nicht nur aus dieser allgemeinen Einstellung heraus. Stehen doch zwei Tatsachen unverrückbar fest, die auch den grundsätzlichen Gegner der Erhöhung von Sozialbeiträgen in diesem Falle bei sachlicher Würdigung hätten umstimmen können: einmal nämlich der in der Öffentlichkeit immer noch zuwenig beachtete Umstand, dass die Versicherung mit ihren jetzigen Beitragsmitteln den auf sie gesetzten Erwartungen nicht etwa nur entsprochen, sondern dass sie diese Erwartungen sogar übertroffen hat. Gelang es ihr doch, mit ihrem Beitragsaufkommen nicht nur, wie vorgesehen, durchschnittlich 700 000, sondern rund 820 000 Arbeitslose zu unterstützen. Diese Tatsache beweist eines eindeutig: dass nämlich nicht eine unerwartete Steigerung der Pro-Kopf-Leistungen, sondern eine unvorausgesehene Zunahme der Arbeitslosigkeit, also ein Anschwellen der Versicherungsfälle, die Ursache für das Defizit der Versicherung gewesen ist. Des weiteren steht ebenso einwandfrei fest, dass die für dieses Defizit entscheidende Arbeitslosigkeit des Winters 1928/29 (rund 2 356 000 Hauptunterstützungsempfänger ohne Krisenfürsorge, 22,3 Prozent vollarbeitslose Gewerkschaftsmitglieder im Februar 1929) eine in ihrer Entstehungsursache, nämlich der Kältewelle des vergangenen Winters, wie infolgedessen auch in ihrem Ausmass völlig ungewöhnliche Katastrophe war. Die Erhöhung des Beitrages über die für eine bedeutend geringere Arbeitslosigkeit vorgesehene Grenze

hinaus, hätte unter diesen Umständen nichts anderes bedeutet als die Anpassung der finanziellen Versicherungsbasis an die nicht pro Kopf, aber insgesamt vergrösserte Leistungspflicht, vorausgesetzt, dass die dieser Versicherung ursprünglich gestellte Aufgabe, nämlich die zeitlich begrenzte, nach sozialpolitischen und arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten geregelte Erhaltung und Pflege der brachliegenden Arbeitskraft durch zu diesem Zwecke geschaffene Einrichtungen nach wie vor anerkannt wird. Hier aber kommt die entscheidende Antithese zu den von den Gewerkschaften — allerdings muss einschränkend gesagt werden, heute in vollem Umfange wohl nur noch von den freien Gewerkschaften — vertretenen Grundanschauungen zutage: nicht die insgesamt erweiterte Leistungspflicht der Versicherung steht im Mittelpunkt der Debatte, sondern der Umfang ihrer Pro-Kopf-Leistung, den man plötzlich als zu weitgehend, als versicherungstechnisch unberechtigt, ja arbeitsmarktpolitisch verderblich erkannt hat. Die grundsätzliche Täuschung, in die man die Öffentlichkeit einzuspinnen versucht, ist kurz folgende: die Arbeitslosenversicherung ist ein privatversicherungsähnliches Unternehmen, dem eine bestimmte nicht mehr zu steigende Einnahme zur Verfügung steht, und das nun bei den durch die Ungunst des Versicherungsrisikos steigenden Ausgaben bestrebt sein muss, nach den Grundsätzen der Privatversicherung die ungünstigen Risiken von sich zu werfen oder doch seine Leistungspflicht gegenüber diesen Risiken beträchtlich einzuschränken. Aus diesem Gedankengang erklärt sich überwiegend, wenn allerdings auch nicht in vollem Umfange, der besondere Vorstoss gegen die Unterstützung der Saisonarbeiter oder, besser gesagt, gegen die Gewährung der Unterstützung bei berufsüblicher, das heisst im gleichen Beruf mit Regelmässigkeit zu bestimmten Zeiten aussergewöhnlich stark auftretender Arbeitslosigkeit.

Der fundamentale Irrtum, der dieser Auffassung zugrunde liegt, beruht in dem Gedankengang, dass die Leistungen der Sozialversicherung eine Art Rückzahlung der vom einzelnen Versicherten eingezahlten, aber durch die Rentabilität des Versicherungsgeschäftes im einzelnen Versicherungsfalle überschreitbaren Summe darstellten, und dass es darum durchaus vertretbar sei, bei im Einzelfalle offensichtlich unter dem Durchschnitt liegenden Einzahlungen die Leistungspflicht entsprechend zu vermindern. Dieser Gedankengang, der auch die Mehrheit des mit der Reform der Arbeitslosenversicherung beschäftigten Sachverständigenausschusses einschliesslich der Vertreter der christlichen und Hirsch-Dunckerschen Gewerkschaften beherrschte, dass nämlich die Höhe der Rente der vorausgegangenen Beitragsdauer anzupassen sei, steht im ausdrücklichen Widerspruch zum geltenden System der Arbeitslosenversicherung, die unter der Voraussetzung einer Mindestdauer von 26 Wochen versicherungspflichtiger Beschäftigung die Leistungen gleichmässig bemisst, ohne Rücksicht auf tatsächlich längere Beschäftigungs- und Beitragsdauer, er steht im Widerspruch auch zum System unserer Krankenversicherung und Unfallversicherung; inwieweit er seine Berechtigung hat im System der Invaliden- und Angestelltenversicherung, sei später noch einmal erörtert. Zwei Einwendungen sei aber im voraus begegnet: dass nämlich die bereits heute vorgeschriebene Anwartschafts-

zeit von mindestens 26 Wochen immerhin eine gewisse Beziehung zwischen Leistung und mutmasslicher Gegenleistung herstelle, dass ferner die Staffellung der Beiträge sowohl wie der Arbeitslosenunterstützung nach dem Arbeitsverdienst bzw. nach Lohnstufen gleichfalls bereits dieses Prinzip enthielte. Misst man der Anwartschaftszeit die Bedeutung eines echten individuellen Anspruchserwerbs zu, so würde allerdings die geltende Regelung als im höchsten Grade mechanisch und damit ungerecht zu verwerfen sein. Geht man dagegen davon aus, dass diese vorgeschriebene Anwartschaftszeit nichts anderes ist als eine Hilfsform zur Abgrenzung des unterstützungsberechtigten Personenkreises, nämlich des Kreises derjenigen, die eine gewisse Mindestfrist lang ihre Arbeitnehmereigenschaft auf dem Arbeitsmarkt bewiesen haben, von denen, die nur zufällig dort aufgetaucht sind, so ist zwar ein Streit über die richtige Bemessung der absoluten Beschäftigungsdauer noch möglich, während dagegen die Frage nach Verhältnis von Leistung zu Gegenleistung völlig ausscheidet. Was nun weiter die Staffellung der Unterstützung nach Lohn- und Beitragsklassen anbelangt, so muss auch hier auf den sozialpolitischen Zweck der Arbeitslosenversicherung zurückgegriffen werden. Zweifellos hat die Arbeitslosenversicherung zum Teil Aufgaben der Fürsorge übernommen, sie hat sie aber nur für eine begrenzte Zeit (nach geltendem Recht grundsätzlich für 26 Wochen) übernommen, und sie hat sie für diese beschränkte Zeit weitgehend ausgebaut und verfeinert. Sie hat auf die Bedürftigkeitsprüfung Verzicht leisten können, weil für den von ihr erfassten Personenkreis, nämlich den überwiegenden Teil der von abhängiger Arbeit in begrenztem Einkommensrahmen lebenden Arbeiter- und Angestelltenschaft, im Gesamtaspekt diese Bedürftigkeit gegeben ist. Sie hat sich ferner mit ihrer Leistung, die nicht nur der Erhaltung der Arbeitskraft schlechthin, sondern auch der in bestimmtem Lebensniveau verwurzelten Arbeitskraft dienen soll, angepasst den dieses Niveau bedingenden Einkommensstufen. Es ist daher konsequent, wenn sie in der Zeit produktiver Verwertung dieser Arbeitskraft mit entsprechendem wirtschaftlichen Ertrag eine entsprechend hohe Beitragssteuer auf diesen Ertrag legt, genau so wie sie den Unternehmer mit besonders zahlreichen oder hoch entlohnenden Arbeitskräften mit einer diesem Betriebsaufwand entsprechenden Beitragssteuer belegt. Dieses System ist weit entfernt von einem solchen, das nach der Gesamtsumme der Beitragsleistung die Höhe der Rente zu bestimmen sucht. Dabei kann hier ganz ausser Betracht gelassen werden, dass man dieses System in die deutsche Arbeitslosenversicherung einzuführen sucht in einem Zeitpunkt, in dem in der englischen Arbeitslosenversicherung ein ähnliches, nämlich die Bemessung der Dauer der Unterstützung nach der Zahl der geleisteten Beiträge, sich als sozialpolitisch unhaltbar erwiesen hat.

Ehe ich auf den falschen Schluss, den der Sachverständigenausschuss aus den von mir kritisierten Gedankengängen oder jedenfalls unter Zuhilfenahme solcher Gedankengänge gezogen hat, eingehe, sei noch ein Wort zur Frage der Reichszuschüsse zur Arbeitslosenversicherung gesagt. Das geltende Gesetz kennt solche Zuschüsse nicht, sondern nur Reichsdarlehen. Das für die Arbeitslosen-

versicherung bisher zur Verfügung gestellte Darlehen beträgt rund 275 Millionen Reichsmark, wenn man von dem im vergangenen Winter in der aussergewöhnlichen Höhe von 95 Millionen RM. zur Sonderfürsorge bei berufsüblicher Arbeitslosigkeit geleisteten Zuschuss absieht. Eine der tatsächlichen späteren Entwicklung des Arbeitsmarkts entsprechende Beitragsfestsetzung auf 4 Prozent bei Schaffung des Gesetzes hätte also die Aufnahme von Reichsdarlehen vermeidbar gemacht. Trotzdem ist zu fragen, ob die für den inneren Ausgleich innerhalb der Wirtschaft zur Deckung des volkswirtschaftlich notwendigen Unterhaltsfonds für in Reserve stehende Arbeitskraft erhobenen Sondersteuer — anders vermag ich die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung nicht zu bezeichnen — auch in Zeiten ungewöhnlicher Krisen durch die engere Gefahrengemeinschaft der Wirtschaft allein zu tragen ist. Reichszuschüsse, die mit einer Preisgabe der Selbstverwaltung verbunden sind, wird die Arbeitnehmerschaft im Gebiete der Sozialversicherung zwar stets ablehnen. Aber beruht die soziale Selbstverwaltung auf der Voraussetzung der nur auf die Arbeitgeber und Arbeitnehmer beschränkten Lastentragung? Ist die wirtschaftliche und soziale Selbstverwaltung nur ein Korrelat zum Beitrag, ist sie nicht vielmehr die im heutigen Deutschland einzig mögliche Form, in der der Staat sein Primat im Gebiete der Regelung des sozialen Lebens befestigen kann. So weit ich davon entfernt bin, einer freien, vom Staate losgelösten und berufsständisch unabhängig verwalteten Wirtschaft das Wort zu reden, so sehr erscheint mir die Selbstverwaltung im eigentlichen Sinne, das heisst Übertragung unbestrittener staatlicher Hoheitsfunktionen auf aus der Wirtschaft gebildete Selbstverwaltungskörperschaften unter oberster Kontrolle des Staates, auch dann vertretbar, wenn die materiellen Lasten der staatlich bestimmten Aufgaben nicht von den Beteiligten allein getragen werden. Diejenigen, die zwar auf der einen Seite eine Beitragserhöhung, also eine Vermehrung der unmittelbaren Einnahmen der Versicherung, ablehnen, die auf der anderen Seite aber Reichszuschüsse als mit dem Versicherungscharakter und der Selbstverwaltung für unvereinbar erklären, mögen sich daran erinnern, dass die deutsche Wirtschaft in ihren verschiedensten Zweigen mehr als einmal Staatshilfe in Anspruch genommen hat, ohne auch nur ein geringes der staatlichen Kontrolle einräumen zu müssen, der die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung seit ihrem Bestehen ständig unterliegt. Selbst wenn man sich also davon überzeugen könnte, dass Zuschüsse des Reichs für die nächste Zeit über die Finanzkraft des Reiches hinausgehen würden, was aber eine Untersuchung des Gesamtetats auf Ausgleichsmöglichkeiten hin zur Voraussetzung hat, so könnte ein solcher Verzicht auf Reichszuschüsse zwingend nur mit praktischen, nicht aber mit theoretischen Bedenken begründet werden.

Es würde über den Rahmen dieses Aufsatzes hinausgehen, die Ergebnisse der Sachverständigenberatungen in ihren Einzelheiten zu besprechen. Verwiesen werden kann auf den Artikel in Nr. 32/33 der „Gewerkschafts-Zeitung“. Einige die materielle Reform der Versicherung betreffenden Mehrheitsbeschlüsse von besonderer Bedeutung seien hervorgehoben. Der erste, der den bereits geschilderten

Gedankengang verwirklichen soll, dass nämlich die zurzeit geltenden Unterstützungssätze erst nach einer Dauer von mehr als 52 nicht durch Unterstützungsbezug unterbrochenen Wochen versicherungspflichtiger Beschäftigung zur Auszahlung kommen sollen, während bei geringerer, aber mindestens 26wöchiger Anwartschaftszeit nach der Dauer der Beschäftigung abgestufte Teilsätze zu gewähren sind. Von diesen Kürzungen sollen jedoch die untersten 6 Lohnklassen unberührt bleiben. Zweitens für Saisonarbeiter (berufsübliche Arbeitslosigkeit) ausser diesen für sie besonders einschneidenden Kürzungen darüber hinaus eine allgemeine Reduzierung der Unterstützungssätze auf die Sätze der Krisenunterstützung, d. h. also auf alle Fälle eine Kürzung der Sätze in den Lohnklassen VII bis XI, und weiter eine allgemeine Verlängerung der Wartezeit von einer auf zwei Wochen, während diese Verlängerung in den sonstigen Berufsgruppen nur für Unterstützungsempfänger ohne zuschlagsberechtigte Angehörige durchgeführt werden soll. Drittens für den Fall, dass Arbeits- und Unterstützungsort verschieden und das Lohnniveau am Unterstützungsort niedriger als am Arbeitsort ist, Anpassung des Unterstützungssatzes an das am Unterstützungsort oder in seiner Umgebung geltende Lohnniveau des gleichen Berufes.

Durch den ersten dieser Beschlüsse, nämlich die Staffelung der Unterstützungshöhe nach der Länge der Anwartschaftszeit, soll eine Ersparnis von 80 Millionen RM. erzielt werden. Durch die Verlängerung der Wartezeit allgemein für Arbeitslose ohne zuschlagsberechtigte Angehörige auf 2 Wochen unter gleichzeitiger Verkürzung der Wartezeit für Arbeitslose mit 4 oder mehr zuschlagsberechtigten Angehörigen auf 3 Tage eine Ersparnis von 25 Millionen RM. Durch die besondere Verlängerung der Wartezeit auch für Saisonarbeiter mit zuschlagsberechtigten Angehörigen eine Ersparnis von 3,0 Millionen RM. und durch die Senkung der Unterstützungssätze für Saisonarbeiter auf die Sätze der Krisenunterstützung eine Ersparnis von 8 Millionen RM. Die genannten Beschlüsse wurden sämtlich als Mehrheitsbeschlüsse gegen die Stimmen der freien Gewerkschaften und der sozialdemokratischen Fraktionsvertreter gefasst. Für diese Beschlussfassung nun ist besonders hervorzuheben, dass der gerade von den Vertretern der Zentrumsfraktion und der christlichen Gewerkschaften verfochtene Gedanke einer Staffelung der Unterstützungshöhe nach der Dauer der Anwartschaftszeit insbesondere auch noch motiviert wurde mit dem Wunsche, eine Sonderregelung für Saisonarbeiter überflüssig zu machen. Man vertrat den Standpunkt, dass mit einer Regelung, die generell bei kürzeren Anwartschaftszeiten nur geringere Sätze gewähre, das Problem der berufsüblichen Arbeitslosigkeit sich von selbst löse, und zwar ohne die Notwendigkeit einer Abgrenzung des Personenkreises, weil die überwiegende Anzahl der Fälle kürzerer Anwartschaftszeiten vor dem Bezug der Arbeitslosenunterstützung sich gerade in den Gruppen mit berufsüblicher Arbeitslosigkeit ergeben würden. Dieser Gedanke, dem praktisch allerdings durch weiter gehende Mehrheitsbeschlüsse des Sachverständigenausschusses, nämlich durch die erwähnten Sonderbestimmungen für Saisonarbeiter, der Boden entzogen ist, verdient trotzdem eine nähere Prüfung.

Zu fragen ist nämlich, ob die gruppenmässige Erscheinung der berufsüblichen Arbeitslosigkeit mit gleichem Massstab zu messen ist wie das Individualschicksal des einzelnen Arbeitslosen, der nur kurzfristige Beschäftigungszeiten aufzuweisen hat. Die freien Gewerkschaften haben bereits durch ihre Vertreter in den Selbstverwaltungsorganen der Anstalt anerkannt, dass das Problem der berufsüblichen Arbeitslosigkeit innerhalb der Arbeitslosenversicherung ein Sonderproblem darstellt, das gewisse Sondermassnahmen unvermeidbar erscheinen lasse. Sie sind dabei nicht ausgegangen von dem in den vorhergehenden Ausführungen bereits abgelehnten Gedanken eines gerechteren Verhältnisses von Beitragszahlung und Leistungsanspruch, wohl aber von dem sozialpolitischen und arbeitsmarktpolitischen Zweck der Arbeitslosenversicherung. Dieser Zweck verlangt nicht mehr, als dass jenes Lebensniveau des Arbeitslosen möglichst weitgehend erhalten bleibt, das er im Falle der für ihn in Frage kommenden und möglichen Beschäftigung erzielen würde. Mit diesem Grundgedanken ist eine gewisse Beschränkung der Saisonarbeiterunterstützung in den Zeiten saisonaler Arbeitslosigkeit, die bei günstigem Arbeitsmarkt durch Ersatzarbeiten ausgefüllt zu werden pflegen, vereinbar, da ja auch diese Ersatzarbeiten, wenn sie zur Verfügung ständen, nicht den vollen, eigentlich berufsgewohnten Lohn abwerfen würden. Auf der anderen Seite bleiben auch bei etwas gesenkten Sätzen die arbeitsmarktpolitischen Vorteile der Versicherung (Verbindung mit der Arbeitsvermittlung und Arbeitsbeschaffung) für die Saisonarbeiter gewahrt. Aus diesem Grunde hatten die Vertreter der freien Gewerkschaften bereits im Vorjahre einer Regelung ihre Zustimmung geben können, die während der berufsüblichen Arbeitslosigkeit nach Ablauf von 6 Wochen die Sätze der Krisenunterstützung für Saisonarbeiter vorsah. Aus der gleichen Erwägung heraus haben sie im Sachverständigenausschuss eine solche Senkung der Sätze für die Dauer einer dreimonatigen berufsüblichen Arbeitslosigkeit für tragbar angesehen, allerdings unter der entscheidenden Voraussetzung, dass damit auf alle sonstigen Sondermassnahmen gegenüber der berufsüblichen Arbeitslosigkeit Verzicht zu leisten sei. Niemals aber wären sie in der Lage, aus der besonderen Eigenart des Saisonarbeiterproblems Konsequenzen zu ziehen, die, auf die Gesamtheit der Versicherten angewandt, sich sozial aufs aller ungerechteste auswirken würden, wie es die beschlossene Staffelung der Unterstützungshöhe nach der Anwartschaftszeit zweifellos tun würde. Denn nicht nur der besondere Fall des Saisonarbeiters, in dessen Berufsschicksal meist zwischen der eigentlichen, sich über den grössten Teil des Jahres ausdehnenden erlernten Berufstätigkeit und einer zusätzlichen, während der berufsstillen Zeit gesuchten Ersatztätigkeit zu unterscheiden ist, würde eine solche Regelung treffen, sondern in den von der Kürzung betroffenen Lohnklassen würden es rund 75 Prozent der Unterstützungsempfänger sein, deren Unterstützungssätze eine wesentliche Reduzierung erfahren müssten.

Wenn die freien Gewerkschaften im übrigen entschieden weitere Sonderbestimmungen für berufsübliche Arbeitslosigkeit abgelehnt haben, so insbesondere auch deshalb, weil durch eine Reihe von einstimmigen Beschlüssen des Ausschusses, teilweise durch Delegation an den Verwaltungsrat (Heimarbeiter, un-

ständig Beschäftigte), die Gefahr der sogenannten Missbräuche und Ausnutzung der Versicherung durch sozialpolitisch unberechtigte Inanspruchnahme ausgeschlossen wurde. Überdies ist insbesondere die im Grundsatz beschlossene Definition des Begriffs der Arbeitslosigkeit, die auf die überwiegende Arbeitnehmertätigkeit des Arbeitslosen abstellt und den selbständigen Gewerbetreibenden oder Landwirt vom Genuss der Unterstützung ausschliesst, eine wesentliche Sicherung gegen eine Ausbeutung der Arbeitslosenversicherung durch ihrem sozialpolitischen Wirkungsfelde wesensfremde Elemente. Wenn im übrigen der mit den behaupteten Missbräuchen oder arbeitsmarktpolitisch unerwünschten oder gar gefährlichen Auswirkungen verbundene Fragenkomplex hier bisher nicht erörtert wurde, so um deswillen, weil die hier zu untersuchenden Argumentationen behandelt werden müssen im Zusammenhang mit den Angriffen gegen die Sozialversicherung und Sozialpolitik überhaupt, weil es Gegenstand der ferneren Untersuchung sein soll, zu prüfen, aus welchen Tatsachen und welchen Motiven der Sozialpolitik das Schimpfwort „Frevl am Volk“ (Horneffer) oder der Vorwurf des „Irrwegs“ (Hartz) oder der „Schadenverursachung“ (Lieck) gemacht werden kann, oder ob mindestens eine unverzügliche Grenzziehung für die Sozialpolitik erforderlich ist, wie sie zum Beispiel Winschuh in seinem Buche „Grenzen der Sozialpolitik“ fordert. Im Zusammenhang aber mit den von dem Sachverständigenausschuss für die Arbeitslosenversicherung beschlossenen Reformvorschlägen kann dieses Gebiet ausser Betracht gelassen werden. Denn gerade die massgebenden, von den Vertretern der freien Gewerkschaften abgelehnten Reformvorschläge sind nicht mit dem Willen zur Beseitigung von Missständen zu begründen und kaum damit begründet worden, sie sind begründet durch die wachsende Gegnerschaft gegen das System sozialpolitischen Denkens, wie es von den freien Gewerkschaften vertreten wird. Denn die weitere und besonders betonte Begründung der Ersparnisnotwendigkeit versagt selbst dann, wenn die Auffassung der Ausschussmehrheit von der wirtschaftlichen Tragbarkeit einer Beitragserhöhung zugrunde gelegt wird. Hat sich diese Mehrheit doch zur Notwendigkeit einer Beitragserhöhung um $\frac{1}{2}$ Prozent des Lohnes bekennen müssen. Da aber dieses erhöhte Beitragsaufkommen von etwa 137,5 Millionen RM. zusammen mit den auch von den freien Gewerkschaften für durchführbar erachteten Ersparnismassnahmen (Anrechnung von Wartegeld, Ruhegehalt und eines Teiles der Sozialrenten gleich 16 Millionen RM., Beschränkung der Saisonarbeiterunterstützung gleich 25 Millionen RM., abgesehen von sonstigen Ersparnissen durch schärfere Begriffs- und Kontrollbestimmungen also bereits 41 Millionen RM.) das selbst bei einer Durchschnittszahl von einer Million Hauptunterstützungsempfänger zu errechnende Defizit von 178 Millionen RM. bei weitem decken würde, musste der Ausschuss zur Rechtfertigung seiner weiter gehenden Beschlüsse, die in keiner Weise gerechtfertigte Durchschnittszahl von 1,1 Millionen Hauptunterstützungsempfängern und ein auf dieser Grundlage errechnetes jährliches Defizit von 279 Millionen RM. zugrunde legen. Dass diese Grundlage völlig willkürlich ist, ergibt sich aus der folgenden Aufstellung des ADGB.:

Unterstützte im Jahresdurchschnitt

1924	490 000
1925	385 000
1926	1 675 000
1927	837 000
1928	889 000
	<u>4 276 000</u>

$4\,276\,000 : 5 = 855\,200.$

Erst wenn für das *Jahr 1929* der praktisch unmögliche Jahresdurchschnitt von *2 325 000* Unterstützten eingesetzt würde, ergäben sich im Durchschnitt der letzten sechs Jahre *1,1 Millionen* Unterstützte.

Obige Summe für 1924/28	4 276 000
dazu für 1929	<u>2 325 000</u>

$6\,601\,000 : 6 \text{ Jahre} = 1,1 \text{ Millionen jährlich.}$

6 601 000

Dabei ist nicht einmal berücksichtigt, dass gerade die kommenden Jahre infolge des Geburtenausfalls während des Krieges ein beträchtliches Nachlassen des Angebots jugendlicher Arbeitskraft aufweisen werden. Wenn sich trotzdem die grosse Mehrheit des Ausschusses dieser offensichtlich falschen Berechnungsgrundlage bediente, so eben aus den Gründen, die wir bereits skizziert haben, und die des weiteren noch ausführlicher darzustellen und zu belegen sein werden.

(Der zweite Teil des Artikels folgt.)

Die menschliche Arbeitskraft als Gegenstand der Forschung

Organisationsplan eines Forschungsinstituts für Gewerbehygiene

Von F. K. Meyer-Brodnitz

Wissenschaftliche Forschung hat die moderne kapitalistische Produktionsweise ermöglicht und gestaltet. Die Ergebnisse dieser Forschungstätigkeit sind unmittelbar der industriellen Technik und Landwirtschaft zugute gekommen. Aber auch die menschliche Arbeitskraft, für deren Daseinsbedingungen zunächst nur wirtschaftliche Gesichtspunkte massgebend zu sein scheinen, hat für ihre Funktion als Produktionsfaktor im kapitalistischen Wirtschaftssystem Entscheidendes der naturwissenschaftlichen Forschung zu danken: die für die industrielle Entwicklung notwendige Konzentration von Menschenmassen an den Fundorten der Rohstoffe und in den Grossstädten ist ohne die Ergebnisse der biologischen Forschung nicht denkbar.

Die Erfindung und Verfeinerung des Mikroskops zum Beispiel gestattete Einblicke in die Lebewelt der Bakterien, die die Seuchen hervorrufen. Ihre wissenschaftliche Erforschung schuf die Voraussetzungen für die Heilung von Infektionskrankheiten und die Bekämpfung der schwarzen Pocken, der Cholera, des Typhus und anderer Seuchen, denen noch zu Beginn des vorigen Jahrhunderts alljährlich Hunderttausende zum Opfer fielen. Bakteriologische Wasserkontrolle, Müllabfuhr und Kanalisation waren Vorbedingung für das Entstehen von Gross-

städten, die Menschenmassen beherbergen von einer Grösse, die man noch vor einem halben Jahrhundert für unmöglich gehalten hatte. Quarantäne und seuchenpolizeiliche Untersuchungen der Auswanderer wurden eingeführt und hielten die Welthandelswege zu Lande und zu Wasser seuchenfrei. So wurden die Voraussetzungen für die Entwicklung zum Hochkapitalismus geschaffen. Ohne die Ergebnisse der Bakteriologie und der hygienischen Wissenschaft sind die Produktionsformen der modernen Wirtschaft undenkbar.

Die Pflanzstätten wissenschaftlicher Forschung, die den modernen Kapitalismus geschaffen und gestaltet hat, waren die Universitäten und sind es bis zu einem gewissen Grade auch heute noch. Aber allmählich waren die Universitätsinstitute — besonders an den durch ihre Kleinheit häufig leistungsunfähigen Universitäten — nicht mehr in der Lage, aus dem Rahmen des Hochschulbetriebes herausfallende Einzeluntersuchungen, von denen man sich Förderung für die praktischen Aufgaben der Wirtschaft und Technik versprechen konnte, durchzuführen. Es kam darauf an, ein ganzes Geschlecht von Forschern von der übermässigen Inanspruchnahme durch den Universitätsunterricht für die Studenten zu befreien und ihnen die technischen Hilfsmittel und kostspieligen wissenschaftlichen Spezialapparaturen zur Verfügung zu stellen. Diese Aufgabe löste die im Jahre 1911 gegründete *Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* durch Errichtung von Instituten und Forschungsstellen, die teils der theoretischen Forschung, teils der angewandten Wissenschaft dienen sollten. Sie hat die in sie gesetzten Erwartungen voll erfüllt und sich durch ausgezeichnete Leistungen die Bewunderung der deutschen und ausländischen Gelehrtenwelt erworben.

Daher gehört dieser Gesellschaft, die es verstanden hat, hervorragende Gelehrte für ihre Institute zu gewinnen und ihnen die technischen Möglichkeiten für ihre Forschungsarbeit zu bieten, auch die Anerkennung und Unterstützung der Arbeiterbewegung. Das Verständnis der die Pflege der Wissenschaften zu ihren Kulturaufgaben zählenden deutschen Arbeiterklasse¹⁾ zeigt auch die Förderung, die die junge deutsche Republik der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft hat angeheißen lassen. Sind doch von den 30 Instituten der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft 7 vor dem Kriege, 8 während des Krieges, aber *die Hälfte nach der Revolution* errichtet worden; ein deutlicher Beweis, dass auch bei grösster finanzieller Not des ganzen Volkes die tatkräftige Unterstützung der Wissenschaft als eine Ehrenpflicht angesehen wurde, der Opfer gebracht werden müssen.

Es wurde schon darauf hingewiesen, dass eine Anzahl der Forschungsinstitute — es sind besonders die, zu deren Unterhaltung Industrie- und Wirtschaftskreise finanzielle Beihilfen gewähren — sich mit *angewandter Wissenschaft* beschäftigt. Diese sollen, wie im Handbuch der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft betont wird, der Wirtschaft dienen, indem sie durch wissenschaftliche Spezialforschungen die

¹⁾ Lassalle steigert sich in seiner berühmten Rede über „Die Wissenschaft und die Arbeiter“ zu dem Ausruf: „Die Allianz der Wissenschaft und der Arbeit, dieser beiden entgegengesetzten Pole der Gesellschaft, wird, wenn sie sich umarmen, alle Kulturhindernisse in ihren ehernen Armen erdrücken!“ — Man mag darüber streiten, ob Lassalle eine Gesellschaft mit dem Namen Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft hätte in seine Umarmung einschliessen wollen. Aber ihr Ziel und ihre Organisation als wissenschaftliche Forschungsgesellschaft hätten gewiss auch seinen Beifall gefunden.

technischen Produktionsmethoden vervollkommen helfen. Sie beschäftigen sich mit wissenschaftlichen Forschungsaufgaben aus den verschiedensten Zweigen der Produktion, mit Kohle-, Eisen-, Metall-, Leder- und Silikatforschung, mit Faserstoffchemie, mit landwirtschaftlicher Züchtung und anderem mehr. In den Kuratorien dieser Institute wirken neben Fachgelehrten die Vertreter der interessierten Industriegruppen mit. In den letzten Jahren gelang es, durchzusetzen, dass auch den beteiligten Gewerkschaften, in deren Berufsgebiet die Forschungsgegenstände fallen, Sitz und Stimme im Kuratorium eingeräumt wurde.

Während alle genannten Institute — in ihrer wissenschaftlichen Arbeit natürlich unabhängig von der Wirtschaft, wie das im Wesen dieser wissenschaftlichen Gesellschaft liegt — der Wirtschaft dienen und durch ihre Spezialforschungen die Produktionstechnik in Industrie und Landwirtschaft fördern, besteht nur ein einziges Forschungsinstitut, das nicht dem toten Stoff, sondern dem lebenden Volksvermögen, der *Arbeitskraft*, zugute kommt.

Es ist das *Institut für Arbeitsphysiologie* der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft, das sich Teilfragen aus der Reihe der Probleme, die die menschliche Arbeitskraft aufgibt, zum Gegenstande seiner Forschung macht. Es beschäftigt sich mit den durch den Arbeitsprozess im menschlichen Körper hervorgerufenen Reaktionen, um eine möglichst zweckmässige Ausnutzung der körperlichen Fähigkeiten des Menschen bei Schonung und Erhaltung seiner Arbeitskraft zu erreichen. Die Forschungsarbeiten dieses Institutes berühren unmittelbar die Gewerkschaften als die gegebenen Sachwalter der Arbeitskraft. Daher beschränken sich die Gewerkschaften gegenüber diesem Institute nicht nur auf eine Mitwirkung im Kuratorium, sondern sie gewähren ihm auch eine besondere materielle Unterstützung. Das Institut für Arbeitsphysiologie kann aber seiner ganzen Anlage nach nur einen Teilausschnitt der Arbeitskraft und dies nur von einem Gesichtspunkte, nämlich von dem der Physiologie, zum Gegenstande seiner Forschungen machen. Daher bedarf die in ihm geleistete Forschungsarbeit der Ergänzung durch Forschungen, die die *Arbeitskraft als Produktionsfaktor* in ihren gesundheitlichen und wirtschaftlichen Beziehungen zum Gegenstand haben und sich ausser der Methoden der Physiologie auch der der Pathologie, Toxikologie und Sozialwissenschaften bedienen.

Die *wissenschaftliche Erforschung der Arbeitskraft* eröffnet ein fast unübersehbares Betätigungsfeld. Sie stellt nicht nur dem Mediziner Aufgaben, der sich forschend mit den schädlichen Einflüssen giftiger Arbeitsstoffe auf den menschlichen Körper und mit den gesundheitlichen Folgen überlanger Arbeitszeit und anderer Betriebseinflüsse zu beschäftigen hätte, sondern sie gibt auch dem Sozialökonom eine Fülle von Fragen auf, die — Goldscheid fasst sie mit dem unschönen, aber treffenden Worte „Menschenökonomie“ zusammen — der wissenschaftlichen Bearbeitung noch harren: Welches ist der Kostenwert des Menschen? In welchem Tempo verbraucht sich die menschliche Arbeitskraft und wie steht es mit ihrer Amortisation?

Die Erfüllung dieser Forschungsaufgaben würde der Arbeitskraft, ihrem Schutze durch sozialpolitische Massnahmen und somit der Wirtschaft selbst

dienen. Denn Arbeiterschutz und Sozialpolitik sind nicht etwa nur ein Anhängsel der Wirtschaft, etwas nur Ethisches oder Charitatives, sondern sie stellen ein Kernstück der Produktionspolitik selbst dar. Es ist nicht eine Frage guten Herzens, sondern wirtschaftlichen Denkens, mit den körperlichen und seelischen Kräften des Arbeiters nicht Raubbau zu treiben, sondern dafür zu sorgen, dass die Arbeitskraft jedes einzelnen möglichst lange und hochwertig ihm selbst und der Volksgemeinschaft erhalten bleibt.

Daher sollte sich die Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft an die Spitze aller der Bestrebungen stellen, die die Fragen aus dem genannten Gebiete zum Gegenstande wissenschaftlicher Forschung machen wollen. Die Lösung derartiger Forschungsaufgaben würde in ihrem Einfluss auf die Gestaltung unserer Wirtschaft an Bedeutung nicht dem Einflusse nachstehen, den die Ergebnisse der Bakteriologie und Hygiene, wie eingangs ausgeführt, auf die industrielle Entwicklung der Vergangenheit genommen haben.

Es dürfte praktisch unmöglich sein, gleichzeitig das ganze, unübersehbar grosse Forschungsgebiet „Arbeitskraft“ mit seinen gesamten Grenzgebieten unter den wissenschaftlichen Pflug zu nehmen. Die Durchforschung dieses Gebietes bedarf mehrerer Spezialinstitute. Daher hat Th. Leipart durch seine im Senate der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft gegebene Anregung, ein *Forschungsinstitut für Gewerbehygiene* zu schaffen, ein Teilgebiet, nämlich den *Gesundheitsschutz im Betriebe*, herausgegriffen, ohne dass hierdurch das Verlangen an die Wissenschaft, das ganze Gebiet in Angriff zu nehmen, eingeschränkt werden soll.

Die Kosten eines Instituts für Gewerbehygiene werden bei richtiger Absteckung der Forschungsaufgaben finanziell keine unüberwindlichen Schwierigkeiten bereiten. Freilich wären selbst für dieses Teilgebiet erhebliche Mittel erforderlich, wenn ein derartiges Institut den falschen Ehrgeiz haben sollte, in sich *alle* für die Gewerbehygiene in Betracht kommenden medizinischen und technischen Forschungszweige zu vereinen. Denn es liegt im Wesen gesundheitsschädlicher Betriebsarbeit auf den Organismus, dass alle Organsysteme und somit alle medizinischen Spezialgebiete betroffen werden können. Daher soll das zu schaffende Forschungsinstitut für Gewerbehygiene nicht eine medizinische und technische Fakultät im kleinen sein, sondern ein *Kristallisationspunkt*, von dem wissenschaftliche Fragestellungen und Aufträge für Spezialarbeiten an schon vorhandene Universitätsinstitute, Forschungsstellen und wissenschaftliche Reichsanstalten ausgehen.

* * *

Zur näheren Umreissung und Konkretisierung der Anregung, die auf die Schaffung eines *Forschungsinstitutes für Gewerbehygiene der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft* abzielt, diene folgender Entwurf eines Organisationsplanes:

I. Arbeitsgebiet.

Das Institut soll der wissenschaftlichen Erforschung des Einflusses der gewerblichen Berufsarbeit auf den menschlichen Organismus und die Arbeitskraft, den wichtigsten Produktionsfaktor, dienen. Sein Arbeitsgebiet ist die Erforschung

der Berufskrankheiten und der Mittel zu ihrer Bekämpfung. Klinisch, laboratoriumsmässig und sozialstatistisch sollen die gesundheitlichen Einflüsse, die sich aus den allgemeinen Betriebs- und Arbeitsverhältnissen ergeben, zum Gegenstande der Forschung gemacht werden. Ferner hätte ein derartiges Forschungsinstitut die Einwirkung der in den Betrieben verwandten Stoffe, speziell der zahlreichen chemischen Substanzen, auf den menschlichen Körper zu untersuchen. Hinzu kämen Konstitutionsfragen im Rahmen der ärztlichen Berufsberatung, die Unfallkunde mit ihren praktischen Aufgaben der wissenschaftlichen Erforschung von Massenunglücksfällen (Explosionen, Giftgaserkrankungen usw.).

Das Institut soll in erster Linie der Forschungsarbeit gewidmet sein und der Theorie dienen. Bei der Auswahl der Forschungsaufgaben, die sich das Institut stellt, mögen aber praktische Gesichtspunkte hinsichtlich der Auswertbarkeit der Ergebnisse für die Besserung der Gesundheitsverhältnisse durch Arbeiterschutz im Betriebe an erster Stelle Berücksichtigung finden.

Bei der Weitschichtigkeit des Arbeitsgebietes wird es zweckmässig sein, sich wenigstens zunächst auf das Wichtigste zu beschränken und durch Zusammenarbeit mit bestehenden Einrichtungen Doppelarbeit zu vermeiden. Dies gilt insbesondere für das Gebiet der Arbeitsphysiologie, dem sich bereits ein Forschungsinstitut der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft widmet. Ebenso sollen andere vorhandene Einrichtungen durch seine Arbeiten befruchtet werden, z. B. die Gewerbehygienische Abteilung des Reichsgesundheitsamtes in Berlin, das Deutsche Arbeitsschutz-Museum in Charlottenburg, das Archiv und die ständige Ausstellung der Deutschen Gesellschaft für Gewerbehygiene in Frankfurt a. M., das Laboratorium für Gewerbemedizin des bayrischen Landesgewerbezweites in München.

Die speziellen Arbeitsgebiete des zu errichtenden Instituts dürften etwa folgende sein:

1. Pathologie und Klinik der Gewerbekrankheiten;
2. Verhütung der Berufsschädlichkeiten, speziell Gewerbehygiene und Unfallkunde einschliesslich der Massnahmen gegen gewerbliche Gifte und Bakterien;
3. physikalische und chemische Untersuchungen;
4. Unfallkunde und Rettungswesen einschliesslich der elektrischen Unfälle und Untersuchungen von Massenunglücksfällen, Explosionen, Giftgaserkrankungen usw.;
5. Konstitutionsforschung und ärztliche Berufsberatung, die z. B. auf Grund des Gesetzes über Arbeitsvermittlung einem praktischen Bedürfnisse entsprechen;
6. Anregung und Unterstützung und gegebenenfalls Ausführung gewerbemedizinischer Reihenuntersuchungen von Berufsgruppen;
7. Materialsammlungen, Bücherei, Auskunft.

II. Durchführung.

Es empfiehlt sich, vier Abteilungen zu bilden:

1. Medizinische Abteilung mit angeschlossener Poliklinik für Gewerbekranke;
2. Laboratoriumsabteilung;
3. Technische Abteilung zum Studium der Schutzvorrichtungen;
4. Sozialstatistische Abteilung (Bücherei, Auskunft).

III. Organisationsplan.

Leitung. Die Leitung des Forschungsinstitutes muss in der Hand eines medizinisch vorgebildeten, auf dem Gebiete der Gewerbehygiene wissenschaftlich hervorgetretenen Forschers liegen, der aus eigener Anschauung die Betriebsverhältnisse kennt.

Mitarbeiter. Der Mitarbeiterstab soll zunächst klein gehalten werden. Drei bis vier jüngere Forscher dürften genügen. Einer von diesen müsste mit den chemisch-bakteriologischen und klinisch-medizinischen Arbeitsmethoden vertraut sein.

Forschungsmittel. Für die Einrichtung der Laboratorien ist es nicht erforderlich, selten angewandte und kostspielige Apparaturen anzuschaffen, wenn diese in anderen Forschungsinstituten, in Universitätsinstituten oder in staatlichen Untersuchungsanstalten vorhanden sind. Es genügen die landläufigen Einrichtungen chemischer Laboratorien, zu denen Geräte für bakteriologische Untersuchungen und Tierexperimente treten müssen, soweit diese zur Aufklärung chronischer Gesundheitsschäden überhaupt in Betracht kommen.

Das Institut soll es sich angelegen sein lassen, mit anderen vorhandenen Forschungseinrichtungen auf sachverwandten Wissensgebieten eng zusammenzuarbeiten. Es liegt im Wesen der gewerbehygienischen Wissenschaft, die zahlreiche Berührungspunkte mit der Technologie, mit der Chemie, den Sozialwissenschaften und Spezialgebieten der Medizin hat, dass sie die Mitwirkung von Spezialforschern nicht entbehren kann. Es empfiehlt sich, derartige Spezialforscher von Fall zu Fall heranzuziehen, ohne sie etwa dem Institut dauernd zu verpflichten, was diese selbst nicht wünschen würden und was sich auch schon aus rein finanziellen Erwägungen als unmöglich erweisen würde.

Eine eigene Abteilung für bettlägerige Kranke braucht dem Forschungsinstitut nicht angegliedert zu werden. Hierfür ist die Zusammenarbeit mit grossen Kliniken, die die Übersicht über eine verschiedenartig zusammengesetzte Arbeiterbevölkerung und deren gesundheitliche Berufsschäden ermöglichen, ein vollwertiger Ersatz. Aber es empfiehlt sich, eine Poliklinik für Gewerbekrankheiten zu eröffnen, in der Gewerbekranke untersucht und behandelt werden können. Schwere, bettlägerige Fälle können von seiten des Institutes auch im Auge behalten werden, wenn sie in einem nahegelegenen allgemeinen Krankenhaus untergebracht sind. Neben dem Vorteil, den die Unterhaltung einer gewerbemedizinischen Beratungs- und Behandlungsstelle bei verhältnismässig geringfügigen Kosten bietet, ist durch eine Poliklinik die Möglichkeit gegeben, direkt an die berufsranke Arbeiterschaft heranzukommen.

Ort. Berlin ist vor allen anderen deutschen Städten als Sitz des Forschungsinstitutes geeignet. Die Gründe hierfür liegen in der Möglichkeit der Zusammenarbeit mit den Spitzen der Behörden, den Versicherungsträgern und den sozialpolitischen Organisationen.

Ferner bedingt die notwendige Zusammenarbeit mit anderen Forschungsinstituten, wissenschaftlichen Reichsanstalten und Kliniken die Wahl Berlins.

Hier ist auch eine in zahlreichen und verschiedenartigen Industriezweigen tätige Arbeiterbevölkerung vorhanden.

Schliesslich bieten die staatlichen und städtischen Kliniken Berlins mit ihren zahlreichen hervorragenden Spezialgelehrten und ihrer Mannigfaltigkeit an Krankheitsfällen allein die Möglichkeit, das geplante Forschungsinstitut zu tragen.

Beirat. Dem wissenschaftlichen Direktor des Forschungsinstitutes ist ein Beirat zur Seite zu stellen, der sich für die laufenden Arbeiten durch einen Arbeitsausschuss ergänzen könnte. Der Direktor soll in seiner freien Forschungsarbeit keineswegs eingeschränkt werden. Dagegen hat der Beirat die Aufgabe, Quellen zu erschliessen und Anregungen zu geben; er soll ferner dazu beitragen, die Ergebnisse der theoretischen Forschung dem praktischen Arbeiterschutz nutzbar zu machen. Es ist eine Aufgabe des Beirates und seiner einzelnen Mitglieder, dafür Sorge zu tragen, dass die wissenschaftlichen Forschungsergebnisse sich praktisch in der Unfall- und Krankheitsverhütung, in der Arbeitsvermittlung und gegebenenfalls auch versicherungsrechtlich auswirken.

Deshalb erscheint es zweckmässig, dass der Beirat aus Vertretern des Reichsarbeitsministeriums, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und der Sozialversicherungsträger besteht. Dazu kommen wissenschaftliche Fachgelehrte und praktische Gewerbehygieniker aus dem ärztlichen Gewerbeaufsichtsdienst, schliesslich Vertreter der Deutschen Gesellschaft für Gewerbehygiene.

Gerade die Mitarbeit der Deutschen Gesellschaft für Gewerbehygiene erscheint für das Forschungsinstitut besonders wertvoll, da diese Gesellschaft, speziell in ihren Ausschüssen, sich ähnlichen Aufgaben gewidmet hat, soweit diese ohne ein eigentliches Forschungsinstitut bewerkstelligt werden könnten. Es wäre möglich, die Gesellschaft für Gewerbehygiene dadurch in engste Fühlung mit dem Forschungsinstitut zu bringen, dass dessen Spezialaufgaben durch die entsprechenden Ausschüsse der Gesellschaft eine Vorprüfung erfahren. Durch eine derartige Vorklärung würden dem Forschungsinstitut Aufgaben vorbehalten bleiben, die einen grösseren wissenschaftlichen Apparat verlangen, ohne dass die Tagesbedürfnisse der gewerbehygienischen Praxis dabei vernachlässigt werden.

Bankpolitik und Arbeiterschaft

Zum Reichsbankbericht der Wirtschaftsenquete

Von Fritz Naphthali

In der Vorkriegszeit zeigte die Arbeiterschaft in ihren wirtschaftlichen und politischen Vertretungen für die Fragen der Organisation und der Geschäftsführung der Zentralnotenbanken in den verschiedenen Ländern nur ein äusserst geringes Interesse. In den Jahrzehnten, in denen vor dem Kriege die Arbeiterbewegung gross geworden ist, hatte man sich in den wichtigsten Ländern daran gewöhnt, die Funktionen der Zentralnotenbank als Hüter der Währung und ihrer Stabilität als eine Selbstverständlichkeit hinzunehmen, und die Erkenntnis, dass von der Geschäftsführung der Zentralnotenbank ein wesentlicher Einfluss auf die

Konjunkturgestaltung und die allgemeine Wirtschaftsentwicklung eines Landes ausgehen kann, fand in den Kreisen der Arbeiterbewegung wenig Beachtung. Nach dem Kriege hat sich das Verhältnis der Arbeiterschaft zu den Problemen der Bankpolitik wesentlich gewandelt. Die Erfahrungen der Perioden der Währungszerrüttung in einer Reihe grosser europäischer Länder und die Erfahrungen in der Zeit der Wiederherstellung stabiler Währungen haben mit elementarer Wucht der Arbeiterschaft gezeigt, wie sehr gerade für ihre wirtschaftliche Position, wie sehr gerade für die reale Bedeutung ihrer Lohnkämpfe die Frage der Währungspolitik entscheidende Bedeutung gewinnen kann. Nicht nur die Erfahrungen in den Ländern, in denen, wie in Deutschland, unter den Einwirkungen der Währungszerrüttung alle erkämpften nominalen Lohnsteigerungen sich in reale Lohnsenkungen der Arbeiterschaft verwandelten, sondern auch die Erfahrungen in Ländern, die, wie England, nach einer viel milderen, die Interessen der Arbeiterschaft kaum schädigenden Inflationsperiode eine harte Periode der Deflation durch die auf die Wiederherstellung des vollen Goldwertes der Währung gerichtete Politik der Zentralnotenbank erlebt haben, zwangen die Vertreter der Arbeiterschaft, sich mit den Fragen der Bankpolitik ernsthaft zu beschäftigen. Zu diesem Antrieb von der währungspolitischen Seite kam weiter der Antrieb von der konjunkturpolitischen Seite hinzu. Das Krisenproblem der Arbeitslosigkeit stand immer wieder in der Nachkriegszeit in unerhörtem Ausmasse auf der Tagesordnung. Während man aber früher die Krisen als eine schicksalhafte Begleiterscheinung der modernen kapitalistischen Wirtschaft ansah, die man im wesentlichen benutzte, um an ihnen die Unhaltbarkeit dieses Wirtschaftssystems zu demonstrieren, hat sich in neuerer Zeit mehr und mehr der Gedanke durchgesetzt, dass auch die Konjunkturen planmässiger Beeinflussung zugänglich sind. Die Konjunktur wird zum Gegenstand der Wirtschaftspolitik. Man erkennt, dass mit der Bekämpfung der Schäden der Konjunkturschwankungen, die eine wesentliche Quelle der Unsicherheit der gesamten Lebensverhältnisse der Arbeiterschaft darstellen, in der Gegenwart der Prozess der Umwandlung des Wirtschaftssystems sehr wohl verbunden sein kann.

Unter den Mitteln der Konjunkturpolitik, die in der Öffentlichkeit erörtert werden, steht aber die Frage der Bankpolitik, die Frage der Handhabung der Kreditgewährung durch die Zentralnotenbanken, mit in erster Linie. Eine ganze Gruppe von Wirtschaftstheoretikern neigt dazu, die Bankpolitik als die wesentlichste, wenn nicht die einzige Quelle der Konjunkturschwankungen darzustellen, und sie kommt auf Grund dieser sogenannten monetären Konjunkturtheorie zu der Lehre, dass durch eine entsprechende Handhabung der Bankpolitik das Ideal einer konjunkturlosen Wirtschaft auch unter der Herrschaft des kapitalistischen Systems erreichbar sei. Der englische Professor John Maynard Keynes und der deutsche Professor und Bankpraktiker Dr. Albert Hahn sind die bekanntesten Vorkämpfer dieser Auffassung. Gleichviel, ob man diese Lehren in ihrer theoretischen Grundlage anerkennt oder ablehnt, wird man ihnen das Verdienst nicht absprechen können, den Blick für die konjunkturpolitischen Möglichkeiten in der Politik der Zentralnotenbanken geschärft zu haben. Nehmen wir zu diesen

währungspolitischen Erfahrungen und konjunkturpolitischen Antrieben noch die Tatsache hinzu, dass die Arbeiterschaft mit ihrer zunehmenden Macht immer klarer erkennt, dass ihr Kampf um den sozialen Aufstieg sie zwingt, sich um alle Probleme der Gestaltung der Gesamtwirtschaft zu kümmern, auch auf den Gebieten, die ihrem ursprünglichen Kampf um bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen scheinbar ferner liegen, so hat man die Antwort auf die Frage, warum in der Gegenwart die Probleme der Bankpolitik die Arbeiterschaft und ihre Vertretungen in ganz anderem Masse berühren und beschäftigen müssen, als es früher der Fall war. Diese veränderte Einstellung findet ihren Niederschlag zum Teil in programmatischen Forderungen. So gehört die Forderung nach einer Kontrolle der Bank von England durch die Vertreter der wirtschaftlichen Interessen, einschliesslich der Arbeiterschaft, zum Aktionsprogramm der englischen *Labour Party*, und auch in den *Richtlinien für die Wirtschaftspolitik des Internationalen Gewerkschaftsbundes*, die kürzlich veröffentlicht worden sind, finden wir unter den Forderungen auf nationalem Gebiet unter der Überschrift „Währungs- und Kreditpolitik“ den folgenden Satz:

„Da die Währungs- und Kreditpolitik wegen ihrer engen Zusammenhänge mit dem Konjunkturverlauf von grösster Wichtigkeit ist, fordern die Gewerkschaften die Überwachung der nationalen Währungs- und Kreditpolitik unter Mitwirkung der Gewerkschaften.“

Bei der bevorstehenden *Neuregelung des Reichsbankgesetzes*, im besonderen in bezug auf die Zusammensetzung des Generalrates, aus dem die ausländischen Vertreter ausscheiden werden, haben die Gewerkschaften ihre Forderung nach Vertretung der Arbeiterschaft in der Reichsbankverwaltung angemeldet. Wenn diese berechtigten Forderungen nicht nur Akte der gewerkschaftlichen Prestigepolitik bleiben sollen, sondern wenn aus ihnen allmählich ein praktischer Einfluss auf die Bankpolitik, eine praktische Vertretung von Interessen der Gesamtwirtschaft und damit der Arbeiterschaft hervorgehen soll, so ist es notwendig, dass weitere Kreise der Arbeiterschaft Verständnis gewinnen für die Bedeutung der Zentralnotenbank im Wirtschaftsleben und für die Bedeutung der einzelnen Akte ihrer Politik. Es ist darüber hinaus notwendig, dass die Arbeiterschaft über eine Reihe von Spezialisten verfügt, die, wenn sie in Körperschaften delegiert werden, die die Verantwortung für die Bankpolitik tragen sollen, dieser Verantwortung auch gerecht werden können, und die in der Lage sind, von den der Vertretung der Arbeiterschaft eingeräumten Rechten auch den entsprechenden Gebrauch zu machen.

Angesichts dieser Aufgaben der Gegenwart, der näheren oder späteren Zukunft, verdient in den Kreisen der Gewerkschaften der *Bericht* besondere Beachtung, den soeben der *Unterausschuss für Geld-, Kredit- und Finanzwesen der Wirtschaftsenquete* über „*Die Reichsbank*“¹⁾ veröffentlicht hat. Dieser Bericht hat in seinem ersten Teil einen durchaus lehrbuchartigen Charakter. Er gibt einen Überblick darüber, inwieweit sich die gesetzlichen und wirtschaftlichen Bedingungen, unter denen die Reichsbank seit ihrer Neugestaltung im Jahre 1924

¹⁾ Verlag E. S. Mittler u. Sohn, Berlin.

arbeitet, von denjenigen unterscheiden, die für die alte Reichsbank der Vorkriegszeit massgebend waren. Die Grundlagen der gegenwärtigen deutschen Währung werden dargestellt. Es wird der Charakter dieser Währung als *Goldkernwährung* gekennzeichnet und hervorgehoben, dass dieser Charakter auch dann bestehen bleiben wird, wenn die Einlösungsverpflichtung der Banknoten in Gold, die vorläufig suspendiert ist, gesetzlich festgelegt werden wird, wie es schon anlässlich der Pariser Beratungen des Young-Planes vom Reichsbankpräsidenten zugesagt worden ist. Die gesetzliche Festlegung der Einlösungsverpflichtung ist keineswegs gleichbedeutend mit der Rückkehr zum Umlauf von Goldmünzen im Innern. Darüber heisst es in dem Bericht:

„Ein charakteristisches Merkmal der Goldkernwährung ist nämlich die Möglichkeit, gegen Noten — abgesehen von Goldmünzen — auch Goldbarren und Devisen auszuliefern, die beide nicht zum inneren Umlauf, sondern nur für die Zahlungen im internationalen Verkehr geeignet sind. Dadurch wird es der Reichsbank möglich sein, auch bei Geltung der Einlösungsverpflichtung die deutsche Goldreserve im wesentlichen bei sich zu konzentrieren.“

Der Bericht stellt dann die Geschäfte der Reichsbank dar, die Grenzen, die ihrem Geschäftskreis gezogen sind, die Deckungsvorschriften für den Notenumlauf und die Giro Guthaben und ihre Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit der Reichsbank. Er behandelt im besonderen das Kreditgeschäft der Reichsbank in seinen verschiedenen Formen und enthält sehr interessantes neues Material über die Zusammensetzung der Kreditnehmer bei der Reichsbank nach Berufsklassen und Kreditgrössen, ein Material, aus dem hervorgeht, wie sehr die Reichsbank als Bank der Banken ihre Funktionen ausübt, und das zugleich den steigenden Anteil der Landwirte an der Kreditgewährung der Reichsbank in der Nachkriegszeit beleuchtet.

An diesen ersten, mehr unterrichtenden Teil des Berichtes schliessen sich Kapitel an, die die Politik der Reichsbank seit 1924 auf den verschiedenen Gebieten nicht nur darstellen, sondern auch kritisch beleuchten. Aus diesem zweiten, für die Stellungnahme zu den praktischen Gegenwartsproblemen der Bankpolitik besonders wichtigen Teil seien hier einige Punkte hervorgehoben.

„Das wichtigste Mittel der Reichsbank zur Beeinflussung der an sie herantretenden Kreditnachfrage war vor dem Kriege und ist auch heute wieder die *Diskontpolitik*. Heute wie damals ist die Heraufsetzung oder Herabsetzung des Zinssatzes, zu dem die Reichsbank Wechsel ankauft, das wesentliche Mittel, dessen sie sich zur Regulierung ihrer Inanspruchnahme und der Notendeckung sowie zur Ausübung des ihr erwünscht erscheinenden Einflusses auf den Wirtschaftsablauf bedient.“

Mit diesen Worten wird der Bericht über die Wirksamkeit der Diskontpolitik eingeleitet, und es wird dann zunächst im einzelnen die Frage untersucht, inwieweit die Reichsbank mit ihrer Diskontpolitik bestimmend auf das Zinsniveau in der Gesamtwirtschaft einwirkt, oder inwieweit sie lediglich im Anschluss an die Entwicklung auf den freien Kreditmärkten den jeweils herrschenden Zinssatz öffentlich zum Ausdruck bringt. Die Reichsbank hat in den Jahren von 1924 bis 1928, die der Untersuchung zugrunde gelegt werden, zeitweise versucht, sich ganz auf die *Beeinflussung* des Zinssatzes einzustellen, während sie in anderen

Perioden wieder mehr sich der *Konstatierung* des Zinssatzes der freien Kreditmärkte genähert hat. Der radikalste Versuch, den Reichsbankzinssatz von der Zinsgestaltung am freien Markt loszulösen, wurde in den ersten Monaten des Jahres 1924 unmittelbar nach der Stabilisierung der Währung gemacht. Das Mass der Unterbietung der Marktsätze, das in den ersten Monaten des Jahres 1924 bewusst zur Anwendung gelangte, führte notwendigerweise zu einer ausserordentlich schnellen Inanspruchnahme des Reichsbankkredites. Diese schnelle Ausdehnung musste die Gefahr einer Kreditüberspannung mit Rückwirkung auf die Währung heraufbeschwören. Die Reichsbank war also genötigt, die weitere Vermehrung ihrer Inanspruchnahme abzuwehren. Sie entschloss sich in dieser Lage, in der der Reichsbankdiskontsatz 10 Prozent, der Monatsdurchschnittssatz für tägliches Geld und Monatsgeld an der Berliner Börse im April 1924 etwa 45 Prozent betrug, an die Stelle der Diskontpolitik die *Kreditrationierung* zu setzen. Über die Wirkungen dieses Systems der unmittelbaren Kreditrationierung, das an die Stelle der Diskontpolitik getreten war, sagt der Ausschuss, dass es viele Unzulänglichkeiten zeigte,

„weil nun an die Stelle der Auslese zu befriedigender Kreditansprüche durch den automatischen Vergleich zwischen Rentabilität und Zinssatz eine Auslese durch den Beamtenapparat der Reichsbank treten musste, die zu vielen Unzuträglichkeiten und Beschwerden führte, um so mehr, als ja die Einräumung eines Reichsbankkredites zu einem erheblich unter den Marktsätzen liegenden Diskontsatze der Wirkung einer Subvention der einzelnen Firmen oder Gewerbezweige gleichkam“.

Die Reichsbank hat das System der Kreditrationierung, wenn auch mit einigen Einschränkungen, im ganzen Jahre 1925 beibehalten, und erst Anfang 1926 kehrte sie unter Aufhebung der Rationierung zur Regulierung ihrer Kreditinanspruchnahme auf den Weg der Diskontpolitik zurück. Der Bericht des Ausschusses zieht aus den Erfahrungen dieser Übergangsjahre, ohne im einzelnen ein Urteil darüber abzugeben, ob die Politik der Reichsbank zweckmässig war oder nicht, den Schluss, dass sich jedenfalls klar gezeigt habe,

„dass die Notenbank *nicht imstande* ist, den Zinssuss des Landes *ganz unabhängig* von der Lage des freien Marktes *zu bestimmen*, sondern dass starke Unterschiede in der Preisbemessung für Kredite seitens der Reichsbank und seitens anderer Kreditgeber entstehen, wenn die Reichsbank ihrerseits bewusst auf eine Anpassung an die Bewegungen des freien Marktes, also auf eine ‚Konstatierung‘, verzichtet“.

„Gelangt man somit zu der Auffassung,“ so fährt der Bericht fort, „dass die Reichsbank zwar nicht selbstherrlich und unabhängig vom Markt den Zinssuss des Landes im ganzen bestimmen kann, so besagt das jedoch keineswegs, dass sie nicht *in Anlehnung* an den Zinssuss, der sich am freien Markt herausbildet, einen *Einfluss* auf den Umfang der Kredite und damit auf die Konjunktorentwicklung auszuüben vermag, indem sie je nach der Lage den Marktzinssuss ein wenig unterbietet oder darüber hinausgeht.“

Diese Erkenntnisse sind an sich nicht neu, aber es ist wichtig, dass hier an Hand einer Untersuchung der Vorgänge der letzten fünf Jahre wieder einmal herausgearbeitet wird, dass die Reichsbank auf der einen Seite nicht selbstherrlich den Zinssuss bestimmen kann, dass sie deshalb auch nicht die Verantwortung für die Höhe des Landeszinssusses trägt, der im wesentlichen ein Ausdruck der Kapitalmarktverhältnisse ist, dass sie aber auf der anderen Seite sehr wohl in

der Lage ist, in Anlehnung an den herrschenden Zinsfuß einen gewissen Einfluss auf die Konjunkturgestaltung auszuüben. Diese Fragen der *konjunkturpolitischen Bedeutung* der Diskontpolitik werden dann in einem besonderen Abschnitt des Berichtes noch vertieft. Bei der Auseinandersetzung des Problems der Einwirkung der Diskontpolitik auf die Konjunktur geht der Bericht des Ausschusses bemerkenswerterweise von einer Ablehnung der monetären Konjunkturtheorie aus, ohne deshalb die Bedeutung der Bankpolitik für den Konjunkturverlauf zu verkleinern.

„Wenn man grundsätzlich davon ausgeht“, so heisst es, „dass die Kreditpolitik *nicht die primäre Ursache* der Konjunkturentwicklung ist, dass aber Ausweitungen und Einschränkungen der Kredite notwendige *Begleiterscheinungen* der Konjunkturen sind, und dass infolgedessen die Hemmungen oder Förderungen, die jenen Begleiterscheinungen bereitet werden, *sekundär auch auf den Verlauf der Konjunktur einwirken*, so ergibt sich als wichtigstes Problem die Frage nach der Grösse des Grenzbezirkes geschäftlicher Betätigung, der durch eine Veränderung des Diskontsatzes bestimmten Ausmasses beeinflusst wird.“

Da gerade die konjunkturpolitische Bedeutung der Diskontpolitik in der Praxis das wichtigste Problem sein wird, mit dem sich die Vertreter der Arbeiterschaft auseinanderzusetzen haben, scheint es mir gerechtfertigt, aus den bemerkenswerten bezüglichen Ausführungen des Berichtes hier einen grösseren Abschnitt wiederzugeben.

„Zweifellos sind im allgemeinen die jeweiligen Veränderungen des Diskontsatzes mit allen ihren Auswirkungen nicht entscheidend für das Zinsniveau langfristiger Kredite, sondern nur für das Zinsniveau *kurzfristiger* Kredite, d. h. im wesentlichen der Betriebskredite. Aber auch innerhalb der Geschäftsbetätigung, die mit kurzfristigen Krediten erfolgt, werden Veränderungen des Zinsfußes um $\frac{1}{2}$ Prozent, 1 Prozent, ja selbst um 2 Prozent oft nur eine verhältnismässig geringe Rolle spielen. Das gilt auch für den Bereich der eigentlichen *Produktion*, in deren Erfolgsrechnung andere ihrerseits stark schwankende Unkostenfaktoren von grösserer Bedeutung sein können. Wirksamer ist vielfach der Einfluss des Zinsfußes und seiner Veränderungen auf die Dispositionen des *Handels*, insbesondere des Grosshandels, namentlich auf die Zweckmässigkeit der *Lagerbildung* und der *Durchhaltung von Lagervorräten* in Erwartung steigender Preise. Innerhalb des Grosshandels ist es wiederum der Handel mit leicht umsetzbaren Massengütern, vorzüglich mit Rohstoffen und Halbfabrikaten, der am leichtesten auf eine Veränderung des Zinssatzes reagieren wird. Von den veränderten Dispositionen des Handels, von der Abstossung oder Auffüllung von Lagern mit ihrer Einwirkung auf die Preise der betreffenden Waren geht aber indirekt auch eine Wirkung auf *Auftragseingang* und Produktionsmenge bei den beteiligten Industrien aus. Das Mass der Inanspruchnahme von Betriebskrediten wird dann ebenfalls von dieser Seite beeinflusst, und zwar auch dann, wenn in der Gütererzeugung die Veränderung des Zinssatzes kalkulatorisch nicht entscheidend ins Gewicht fällt.

Mit Recht wird nun darauf hingewiesen, dass bei Würdigung der dargestellten Zusammenhänge die Unmittelbarkeit der Wirkung von Diskontveränderungen innerhalb einer Volkswirtschaft wesentlich abhängig sein muss von der Rolle, die dem Grosshandel mit Massengütern im Gesamtrahmen der Wirtschaft zufällt. Es wird bemerkt, dass die klassische Theorie, die der Diskontpolitik einen entscheidenden Einfluss in bezug auf die Preis- und Konjunkturgestaltung zuweist, abgeleitet ist aus den Beobachtungen der eng-

lischen Wirtschaft in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in der ohne Zweifel der internationale Handel gegenüber der Industrie eine verhältnismässig grössere Rolle spielte als jetzt. Im besonderen ist in der deutschen Volkswirtschaft die unmittelbar beeinflussende Sphäre des Grosshandels gegenüber der industriellen Tätigkeit von weit geringerem Gewicht. Daraus wird geschlossen, dass auch die Rückwirkung der Diskontpolitik auf die Konjunktur in der Gegenwart nicht mehr entscheidende Bedeutung haben könne. Dafür wird vor allem geltend gemacht, dass heute nicht nur die Preisbewegungen weniger unmittelbar von den Lagerdispositionen des Grosshandels beeinflusst würden, sondern dass auch die Fortwirkung von Grosshandelspreisen auf die Verkaufspreise der Produzenten heute gehemmt werde durch alle jene bekannten organisatorischen Massnahmen, die Preise und Produktionskosten dem freien Spiel des Marktes mehr oder minder entziehen. Man nimmt also an, dass der Strukturwandel der Wirtschaft, der einerseits in der verminderten selbständigen Bedeutung des Grosshandels gegenüber der Industrie und andererseits in dem erhöhten Einfluss organisierter Kräfte gegenüber dem freien Markt zum Ausdruck kommt, die Bedeutung der Diskontpolitik für den Ablauf der Konjunktur der Gesamtwirtschaft ausserordentlich vermindert, wenn nicht beseitigt habe.

Diese Auffassung hat sicherlich eine gewisse Berechtigung. Die *Reagibilität* der Gesamtwirtschaft auf Diskontveränderungen, insbesondere auf Diskontveränderungen kleinsten Ausmasses, ist auf Grund der erwähnten Wandlungen der Wirtschaft *vermindert*. Es wäre aber abwegig, aus dieser Verminderung und aus der Verengung des Wirtschaftskreises, dessen Betätigung unmittelbar von Diskontveränderungen beeinflusst wird, den Schluss zu ziehen, dass die Diskontpolitik an sich nicht mehr ein wirksames Mittel zur Beeinflussung der Konjunktur sei. Denn die Wirksamkeit der Diskontpolitik hängt zu allen Zeiten von dem Einfluss ab, den sie auf die *Grenzfälle* der wirtschaftlichen Betätigung ausübt, und wenn der Kreis der unmittelbar betroffenen Grenzfälle auch relativ verringert sein mag, so bleibt doch die Fortwirkung von diesen Grenzfällen in der Richtung zum Zentrum der wirtschaftlichen Aktivität immer bestehen. Die verminderte Beweglichkeit der Rückwirkung auf die Preise hindert nicht die Einwirkung der Diskontveränderungen auf die Absatzmöglichkeiten der Produktion.

Auf Grund theoretischer Überlegungen und praktischer Beobachtungen über die Beziehungen zwischen Konjunkturablauf und Diskontpolitik in den Jahren nach der Stabilisierung darf man zu dem Schluss gelangen, dass die *Diskontpolitik nach wie vor ein wichtiges Mittel der Konjunkturbeeinflussung* durch die Reichsbank bleibt, und dass sie nach wie vor die zweckmässige Form zur Regulierung ihrer Inanspruchnahme darstellt. Die Ersetzung der Diskontpolitik durch unmittelbare Rationierung des Kredites ist demgegenüber in höchstem Masse unerwünscht, denn diese setzt an die Stelle der normalen Auslese aus den Geschäftsbetätigungen in den Grenzbezirken der Rentabilität die bürokratische Auslese durch Beamte der Reichsbank mit all ihren unvermeidlichen Mängeln. Das schliesst jedoch nicht aus, dass die Hemmungen gegen unmittelbare Wirkungen der Diskontpolitik auf das Wirtschaftsleben sich verstärkt haben, und dass deshalb vielleicht im Einzelfall grössere Veränderungen des Diskontsatzes erforderlich sind, um einen Einfluss auszuüben, der früher durch geringere Diskontveränderungen möglich war.“

Diese Ausführungen sind deshalb sehr wichtig, weil sie den scheinbaren Widerspruch überwinden, der für den Wirtschaftsbeobachter darin zu liegen scheint, dass innerhalb der industriellen Selbstkostenrechnungen auf den wichtigsten Gebieten das Mehr oder Weniger von 1 Prozent in den Schuldzinsen gegenüber anderen Faktoren, vor allem auch gegenüber den üblichen Gewinnzuschlägen, nicht sehr in das Gewicht fällt und auf der anderen Seite doch dieser

Veränderung des Zinssatzes eine wesentliche Bedeutung für den Gesamtablauf der Wirtschaftslage zugesprochen wird. Erst wenn man, wie es in den vorstehenden Ausführungen des Berichtes geschehen ist, die Funktionen des Handels und der Lagerbildung bei diesem Prozess der Einwirkungen der Diskontpolitik auf die Gesamtwirtschaft entsprechend berücksichtigt, wird man auch ihre Bedeutung in den gesteckten Grenzen für die Konjunktur, und im besonderen auch für den Arbeitsmarkt, würdigen können.

An die Erörterung der eigentlichen Bankpolitik der letzten Jahre hat der Ausschuss in seinem Bericht einen längeren Abschnitt angeknüpft, der sich mit der *Politik gegenüber den Auslandsanleihen*, im besonderen mit der Politik der *Beratungsstelle* für Auslandskredite beschäftigt. An sich gehört die Frage der Beeinflussung der internationalen Kapitalbewegung in Gestalt langfristiger Auslandsanleihen nicht zu dem normalen Aufgabenkreis einer Zentralnotenbank. Der Reichsbankpräsident, *Dr. Schacht*, hat aber, wie bekannt, und wie er auch in seinen Vernehmungen vor dem Enqueteausschuss unterstrichen hat, den Standpunkt vertreten, dass die Reichsbank eine Begrenzung der Auslandsanleihen aus währungspolitischen und wirtschaftspolitischen Gründen für wünschenswert hielt, und dass sie deshalb die Ergänzung ihrer Politik durch Massnahmen von anderer Seite, durch die Schaffung einer Beratungsstelle für ausländische Kredite öffentlicher Verbände, befürworte. Da die Reichsbank sich seit Bestehen dieser Beratungsstelle ständig dafür eingesetzt hat, sie zu einem Instrument der Beschränkung der Auslandskredite öffentlicher Körperschaften zu machen, so war es wohl gerechtfertigt, dass der Ausschuss diese Politik gegenüber den Auslandsanleihen in seine Reichsbankuntersuchung einbezog. An eine ausführliche Schilderung der Entwicklung der Tätigkeit der Beratungsstelle und der Rückwirkung dieser Tätigkeit auf den kommunalen Kredit knüpft der Ausschuss das folgende Urteil an:

„Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Tätigkeit der Beratungsstelle die Aufnahme langfristiger kommunaler Auslandsanleihen *sehr erschwert* hat, und dass die Kommunen bemüht waren, ihren Kapitalbedarf in anderer Form zu befriedigen, und zwar entweder durch eine stärkere Beanspruchung des Inlandmarktes oder durch eine mittelbare Inanspruchnahme von Auslandskrediten. Die mittelbare Inanspruchnahme von Auslandskrediten war zwar zweifellos für die Kommunen bei der Verlängerung des Kreditweges mit einer *erheblichen Mehrbelastung* verbunden. Entsprechendes gilt für die Aufnahme langfristiger Inlandsanleihen, die, wie aus der Entwicklung seit 1925 hervorgeht, meist eine weit höhere Belastung des Kreditnehmers erforderten. Die kurzfristige Kapitalversorgung musste ferner bei dem langfristigen Kapitalbedarf der Kommunen eine ausserordentliche Verschlechterung der Liquidität der Kommunen herbeiführen. Volkswirtschaftlich gesehen, ist im Falle der stärkeren Beanspruchung des Inlandmarktes eine Verringerung derjenigen Kapitalien zu konstatieren, die andernfalls der privaten Wirtschaft am Inlandmarkt zur Verfügung gestellt werden könnten.“

Nach dieser Darstellung der zweifellos unerfreulichen Rückwirkungen der Tätigkeit der Beratungsstelle für den kommunalen Kredit setzt sich der Bericht im einzelnen mit den Gesichtspunkten der Reichsbank auseinander, die sie für die Drosselung der kommunalen Auslandsanleihen geltend gemacht hat.

In erster Linie begründete die *Reichsbank* ihre Stellungnahme gegenüber den Auslandsanleihen mit der Sorge um die deutsche Währung.

„Wenn die ausländischen Valuten dem deutschen Kreditnehmer zur Verfügung gestellt werden“, so führte der Reichsbankpräsident vor dem Enqueteausschuss aus, „so wird er sie nur im kleinsten Ausmass unmittelbar für die Beschaffung von Warenimporten verwenden. Der weitaus üblichere und auch notwendigere Weg ist der, dass Devisen an die Reichsbank verkauft werden, und dass man von der Reichsbank erwartet, dass sie dafür ihre Noten für den inländischen Zahlungsverkehr zur Verfügung stellt.“

Deshalb befürchtet der Reichsbankpräsident bei einem besonders starken Zustrom von Auslandsanleihen eine ausserordentlich starke Steigerung des Notenumlaufs und des Preisniveaus. Der Bericht untersucht an Hand der tatsächlichen Entwicklung der Inanspruchnahme der Reichsbank und der Entwicklung ihres Gold- und Devisenbestandes diese Bedenken und kommt schliesslich zu folgendem Urteil:

„Bezüglich des währungspolitischen Argumentes der Reichsbank lässt sich zusammenfassend feststellen, dass eine Reihe von *Ausgleichstendenzen* vorhanden ist, die einer starken Ausweitung des Notenumlaufes bei erhöhtem Devisenzustrom entgegenwirken: Dem Zustrom an Gold und Devisen in die Reichsbank sind zunächst durch die Gestaltung des Devisenbedarfs der Wirtschaft gewisse Grenzen gezogen, aber auch dann, wenn Gold und Devisen von der Reichsbank aufgenommen werden, muss keineswegs eine dem Zuwachs des Gold- und Devisenbestandes entsprechende Erhöhung des Notenumlaufes eintreten, da der Zuwachs an Gold und Devisen meist durch den Rückgang des Wechselportefeuilles ausgeglichen wird. Wenn es auch, isoliert betrachtet, zutreffend ist, dass einer jeden Gold- und Devisenaufnahme durch die Reichsbank eine Notenausgabe oder eine Girogutschrift entspricht, so ist es doch nicht möglich, bei dieser an und für sich zutreffenden Feststellung stehenzubleiben; vielmehr ist zu prüfen, wie sich die gesamte Reichsbankanlage entwickelt.“

Nach dieser wenn auch zurückhaltend formulierten Ablehnung der Stichhaltigkeit des währungspolitischen Arguments werden die wirtschaftspolitischen Bedenken der Reichsbank erörtert, die dahin gehen, dass die Zahlungsbilanz der künftigen Jahre durch das Anwachsen der deutschen Auslandverschuldung zu stark belastet werde, weiter die reparations- und devisenpolitischen Gesichtspunkte, dass es Deutschland durch den Devisenzustrom aus Auslandsanleihen ermöglicht worden sei, Transferierungen zugunsten der Reparationsgläubiger vorzunehmen, ohne dass hinreichende Überschüsse der Wirtschaft vorhanden gewesen wären, und endlich, dass die Kommunen durch die Bereitwilligkeit des Auslandes zur Kreditgewährung verleitet würden, die geliehenen Kapitalien zu „Luxusausgaben“ zu verwenden, wodurch ein auf ausländischen Krediten aufgebauter Wohlstand vorgetäuscht und eine falsche Beurteilung der deutschen Leistungsfähigkeit nahelegt werde. Es würde zu weit führen, hier auf die einzelnen Auseinandersetzungen des Ausschusses mit diesen Argumenten einzugehen. Wir begnügen uns, seine eindeutige Schlussfolgerung wiederzugeben:

„Unter Würdigung aller vorstehend erörterten Gesichtspunkte ist der Unterausschuss der Meinung, dass jede Kreditaufnahme und Kapitalverwendung der öffentlichen wie der privaten Wirtschaft bei der gegenwärtigen Lage der deutschen Kapitalversorgung aus volkswirtschaftlichen Gründen von einer besonders sorgfältigen Prüfung der Dringlichkeit, Zweckmässigkeit und Produktivität abhängig gemacht werden muss. Er hält es

indessen *nicht für wirksam und nützlich*, bei dieser Prüfung im einzelnen die *langfristigen Auslandsanleihen besonderen Hemmungen zu unterwerfen*, gleichviel, ob sie zur Befriedigung des Kapitalbedarfs der privaten oder der öffentlichen Wirtschaft aufgenommen werden. Denn eine solche Sonderbehandlung führt in der Regel nur zu *Verschiebungen innerhalb der Kreditmärkte* (kurzfristig — langfristig; Inland — Ausland; öffentliche — private Schuldner) und bringt gleichzeitig die Gefahr einer Bevorzugung der Aufnahme kurzfristiger Auslandskredite und die Gefahr einer Kreditverteuerung im Inland mit sich.“

Wenn man berücksichtigt, dass dieser Bericht die Unterschriften von Vertretern sehr verschiedener politischer Richtungen, sehr verschiedener wirtschaftlicher Interessen und die Unterschriften von Vertretern der Wissenschaft trägt, so wird man seine *klare Ablehnung* des Prinzips der Sonderkontrolle der ausländischen Anleihen der öffentlichen Körperschaften sehr begrüßen können. Sie entspricht der Stellungnahme, die von den Vertretern der Gewerkschaften und der Sozialdemokratie in dem Streit um die Kontrolle der Auslandsanleihen in den letzten Jahren eingenommen worden ist, obwohl sich, nachdem der ursprüngliche Vorsitzende des Ausschusses, Dr. *Hilferding*, sein Amt bei der Übernahme des Reichsfinanzministeriums niederlegte, zufällig kein Sozialdemokrat unter den Unterzeichnern des Berichtes befindet. Da der Kampf um die Auslandsanleihen in den letzten Jahren zum grossen Teil den Charakter eines *Kampfes gegen die öffentliche Wirtschaft* und gegen die Kommunalpolitik getragen hat, sei aus diesem Abschnitt noch der folgende Absatz wiedergegeben, der wohl eine Kompromissformulierung darstellt, aber immerhin die vulgären Angriffe gegen eine sozialfortschrittliche Kommunalpolitik deutlich zurückweist:

„Der Unterausschuss ist nicht in der Lage, festzustellen, ob und in welchem Umfange die Kommunen verschwenderisch gewirtschaftet haben. Er möchte jedoch nicht unterlassen, darauf hinzuweisen, dass Ausgaben, die in der Öffentlichkeit vielfach als unproduktiv und luxuriös betrachtet werden, auch dann geeignet sein können, die Gesamtproduktivität der Wirtschaft zu heben, wenn sie unmittelbar nicht produktiv sind. Es ist bereits verschiedentlich darauf hingewiesen worden, dass auch solche Ausgaben geeignet sind, eine Ausnutzung der in Deutschland verfügbaren Arbeitskräfte zu gewährleisten, die *Zahl der Erwerbslosen* zu verringern und damit auch die gesamte Reparationsfähigkeit Deutschlands zu erhöhen. Der Unterausschuss ist ferner der Auffassung, dass eine zu engherige Fassung des Produktivitätsbegriffs nicht ratsam ist. Insbesondere haben die politische Umwälzung und die durch den Krieg und die Inflationszeit hervorgerufenen sozialen Schäden die *Kommunen* vor eine Reihe *kultureller und sozialer Aufgaben* gestellt, die gegenwärtig durch Reich und Länder allein nicht gelöst werden können.“

Der Bericht behandelt schliesslich noch die Rolle der deutschen Golddiskontbank als eines Tochterinstituts der Reichsbank und in einem Anhang die *Gewinnverteilung der Reichsbank* und der Deutschen Golddiskontbank. Aus diesem Anhang, in dem eigene Schlussforderungen des Ausschusses vermieden werden, ergibt sich doch mit der grössten Klarheit das Material für die Forderung nach einer *Abänderung der Gewinnverteilungsbestimmungen* der Reichsbank zugunsten des Reiches; denn ohne jeden gerechtfertigten Grund ist gegenüber der Vorkriegszeit der Anteil des Reiches an den Gewinnen der Reichsbank, die doch in letzter Linie auf dem vom Reich eingeräumten Notenprivileg beruhen, gekürzt worden. In der folgenden Tabelle wird gezeigt, wie ein Reingewinn von 26 Mil-

tionen RM. in der Vorkriegszeit verteilt worden wäre und wie er in der Nachkriegszeit (1927) verteilt worden ist.

Es erhalten	Vorkriegszeit	Nachkriegszeit	Vorkriegszeit	Nachkriegszeit
	In Millionen Reichsmark		In % des Reingewinnes	
Der gesetzliche Revervefonds	2,17	5,20	8,35	20,00
Der Spezialreservefonds	—	0,60	—	2,31
Das Reich	15,195	5,50	58,42	21,15
Die Anteilseigner	8,635	14,70	33,23	56,54
Insgesamt	26,00	26,00	100,00	100,00

Diese Aufstellung zeigt, wie sehr das Reich zugunsten der Anteilseigner und des Reservefonds in seinen Gewinnanteilen beschränkt worden ist, ein Zustand, der hoffentlich bei der bevorstehenden Reform des Reichsbankgesetzes revidiert werden wird.

Wir haben in der vorstehenden Übersicht besonders diejenigen Punkte aus dem Enquetebericht über die Reichsbank hervorgehoben, die uns wertvoll erscheinen für die Beurteilung der aktuellen Fragen der Kreditpolitik. Es gibt andere Punkte in dem Bericht, denen man weniger vorbehaltlos zustimmen kann, die vielleicht stärker seinen Kompromisscharakter erkennen lassen; aber schliesslich kommt es hier nicht darauf an, ob man jeder Schlussfolgerung zustimmt oder ob man jede Beweisführung für vollkommen ausreichend belegt hält, sondern vielmehr darauf, dass der Bericht im ganzen als ein sehr lehrreiches Dokument zu würdigen und der Lektüre aller derer zu empfehlen ist, die die Bedeutung der Bankpolitik im Rahmen einer Wirtschaftspolitik, auf die die Arbeiterschaft ständig wachsenden Einfluss erstrebt, erkannt haben.

Die Prüfung der Verfassungsmässigkeit von Vorschriften des Reichsrechts

Unter dieser Überschrift wandte sich *Clemens Nörpel* (Heft 6, S. 368) gegen den vom Reichsministerium des Innern dem Reichstag vorgelegten Gesetzentwurf. Auf unsere Bitte nimmt Herr *Ministerialrat Dr. Martin Löwenthal*, der als *Referent* des Ministeriums den Gesetzentwurf nebst Begründung ausgearbeitet hatte, im folgenden zu Nörpels Einwendungen Stellung. Anschliessend erhält *Nörpel* das Schlusswort. Die Redaktion.

Erwiderung

von *Martin Löwenthal*

Der in seinen wesentlichen Teilen von *Nörpel* zitierte Entwurf zerfällt in drei Teile:

1. Er gibt qualifizierten Minderheiten der gesetzgebenden Körperschaften und der Reichsregierung das Recht, den Staatsgerichtshof zur Entscheidung über die Frage der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen oder Verordnungen anzurufen.
2. Er verbietet den Gerichten, die Anwendung von Gesetzen und Verordnungen deswegen zu unterlassen, weil sie sie für verfassungswidrig halten, und konzentriert das Prüfungsrecht in dem erforderlichenfalls von ihnen anzurufenden Staatsgerichtshof.

3. Er verpflichtet den Staatsgerichtshof, auf Ersuchen des Reichspräsidenten und der Reichsregierung Gutachten über die Verfassungsmässigkeit beschlossener, aber noch nicht verkündeter Gesetze und Verordnungen zu erstatten.

1. Der Gedanke eines Rechtsschutzes der parlamentarischen Minderheit gegenüber der Mehrheit ist schon im Verfassungsausschuss der Nationalversammlung Gegenstand eingehender Erörterungen gewesen. Nachdem vorgesehen war, dass die Verfassung *nur mit Zweidrittelmehrheit* geändert werden kann, ist es gerade von den Vertretern der republikanischen Parteien als ein Mangel angesehen worden, dass in Zweifelsfällen die *einfache* Mehrheit des Parlaments die Frage der Verfassungsmässigkeit zunächst selbst bejahen und dann das fragliche Gesetz beschliessen kann. Der demokratische Abgeordnete Ablass hatte deshalb den Antrag gestellt, dass in solchen Fällen der Staatsgerichtshof auf Antrag von 100 Mitgliedern über die Frage der Verfassungsmässigkeit entscheiden sollte. Der sozialdemokratische Abgeordnete Sinzheimer hat diesen Antrag unterstützt und ausgeführt: der edle Gedanke der Demokratie liege darin, dass sie voraussetzt, nicht nur dass die Majorität wirksam wird, sondern dass die Minderheit geschützt werden, und dass der Schutz der Minderheit unter Rechtskontrolle stehen muss (Protokolle des Verfassungsausschusses, Seite 485). Der Antrag wurde mit Stimmgleichheit abgelehnt.

Der Gedanke ist bei der Beratung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof von der Sozialdemokratischen Partei wieder aufgegriffen worden. Ihr Sprecher, der Abgeordnete Radbruch, führte hierbei für die Partei folgendes aus:

„Wir wünschen, dass der Staatsgerichtshof sei eine Garantie der Reichstagsminderheit gegen die Reichstagsmehrheit. Wir wünschen, dass in Fällen, wo ein Gesetz mit einfacher Mehrheit angenommen ist, aber nicht mit Zweidrittelmehrheit, und nun eine Minderheit behauptet, es liege eine Verfassungsänderung vor, diese näher zu bestimmende Minderheit unverzüglich nach der Beschlussfassung die Entscheidung des Staatsgerichtshofes darüber anrufen könne, ob dieses Gesetz rechtsgültig sei oder nicht. Es würde damit dem Staatsgerichtshof in einer staatsrechtlichen Frage des Reichsrechts nur dieselbe Kompetenz gegeben, die er für die gleichen Fragen auf dem Gebiete des Landesrechts schon heute hat. Schon nach der heutigen Reichsverfassung kann, wenn innerhalb eines Landesparlaments Streit darüber entsteht, ob ein Gesetz verfassungsändernd sei oder nicht, der künftige Staatsgerichtshof angerufen werden. Was dem Landesstaatsrecht recht ist, muss dem Reichsstaatsrecht billig sein. Wir wünschen die Überführung derselben Bestimmung auch in das Reichsrecht, und wir glaubten, dass das im Interesse gleichermassen aller Parteien ist und nicht parteipolitischen Streitigkeiten zu unterliegen braucht. Lag doch dem Verfassungsausschuss ein interfraktioneller Antrag ähnlicher Richtung, gezeichnet von den Abgeordneten Dr. Ablass, Dr. Sinzheimer und Dr. Beyerle, vor. (Verhandlungen des Reichstags. I. Wahlperiode 1920, Stenographische Berichte, Bd. 345, S. 1118.)“

Diese Ausführungen des Sprechers der grössten Fraktion, und zwar insbesondere der grössten republikanischen Fraktion im Reichstag, sind selbstverständlich von der Reichsregierung besonders ernsthaft erwogen worden. Sie ist nicht erst durch die Beschlüsse der Juristentage in Heidelberg und Köln zur Vorlage des Gesetzentwurfs veranlasst worden, wengleich diese in der Begründung aus

begreiflichen Gründen besonders hervorgehoben sind. Sachlich sind die Radbruchschen Ausführungen höchst beachtenswert. Zurzeit besteht für die Drittelminorität des Reichstags kein Schutz dagegen, dass die einfache Mehrheit ein zweifelhaftes Gesetz zunächst als verfassungsmässig erklärt und dann als einfaches Gesetz beschliesst. Es erscheint daher geboten, den von der Sozialdemokratischen Partei durch ihren Sprecher geforderten Rechtsschutz einzuführen, zumal bei unseren labilen parlamentarischen Verhältnissen *jede* Partei in die Lage kommen kann, zu der schutzbedürftigen Minderheit zu gehören.

Die Frage ist nun, ob der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich als die geeignete Instanz zur Entscheidung der staatsrechtlich schwierigen Fragen der Verfassungsmässigkeit von Rechtsvorschriften angesehen werden kann. Es ist verständlich, dass unter Berücksichtigung der bisherigen Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs hiergegen Bedenken erhoben werden. Dabei wird aber meist eins nicht berücksichtigt: der Staatsgerichtshof in seiner jetzigen Besetzung ist nur ein Provisorium. Im Gesetz über den Staatsgerichtshof ist bereits vorgesehen, dass er nach der Bildung des Reichsverwaltungsgerichts bei diesem errichtet und von ihm überwiegend besetzt wird. Die bisherigen Entscheidungen des Staatsgerichtshofs haben zum grossen Teil deswegen Bedenken erregt, weil von ihm bei der Beurteilung öffentlich-rechtlicher, insbesondere staatsrechtlicher Fragen zu sehr zivilrechtliche Gedankengänge in den Vordergrund geschoben und die Eigenart dieses Rechtsgebietes nicht genügend berücksichtigt ist. Es ist unschwer zu erkennen, dass die Ursache dieser Erscheinung darin zu suchen ist, dass der Staatsgerichtshof zurzeit überwiegend mit den reinen Zivilrichtern des Reichsgerichts besetzt ist und in ihm die den staatsrechtlichen Gedankengängen mehr vertrauten Verwaltungsjuristen eine Minderheit bilden. Sobald das Reichsverwaltungsgericht errichtet ist, ändert sich das. Der Staatsgerichtshof soll dann unter dem Vorsitz des Reichsverwaltungsgerichtspräsidenten mit je drei Mitgliedern des Reichsverwaltungsgerichts und des Reichsgerichts besetzt werden. Es ist zuzugeben, dass auch hierbei das justizrichterliche Element in stärkerem Masse beteiligt ist, als es angesichts des zu bearbeitenden Rechtsstoffes geboten erscheint. Zu prüfen wird sein, ob diese Besetzung des Staatsgerichtshofs bestehen bleiben soll, oder ob hier nicht den modernen Rechtsgebieten des Sozial- und Finanzrechts angehörige Vertreter hinzugezogen werden sollen. Jedenfalls erscheint eine Verminderung des Einflusses der rein zivilrechtlich vorgebildeten Mitglieder des Reichsgerichts im Staatsgerichtshof unbedingt erforderlich, zumal mit Rücksicht auf die ausdehnende Auslegung verfassungsrechtlicher Bestimmungen, die das Reichsgericht in letzter Zeit wiederholt vorgenommen hat. Insbesondere auf Grund einer ausdehnenden Auslegung der Grundrechtsbestimmungen der Reichsverfassung sind die Befugnisse der Parlamentsmehrheit dadurch eingengt worden, dass die Notwendigkeit verfassungsändernder, mit Zweidrittelmehrheit zu beschliessender Gesetze oft da behauptet worden ist, wo nach richtiger Auffassung das einfache Gesetz und die einfache Mehrheit genügt. Ich kann in diesem Zusammenhang im einzelnen hierauf nicht eingehen. Ich möchte aber jedenfalls

darauf hinweisen, dass die Auffassungen, Artikel 109 der Reichsverfassung über die Gleichheit *vor* dem Gesetz bedeute in Wahrheit eine Gleichheit *des* Gesetzes, der Artikel 153, der das Eigentum gewährleistet, gewährleiste nicht nur dieses, sondern jedes Vermögensrecht, hauptsächlich dazu beigetragen haben, den gegenwärtigen Zustand herbeizuführen. Die Vorschrift der Gleichheit *vor* dem Gesetz ist bisher nur als Anweisung an Rechtsprechung und Verwaltung angesehen worden. Der Richter und die Verwaltungsbehörden sollen gleiche Tatbestände nicht mit Rücksicht auf die Person der Parteien verschieden bewerten, das Eigentum des Artikels 153 ist identisch mit dem Eigentum des Bürgerlichen Rechts, nur dessen Entziehung und Übertragung auf einen anderen ist dort unter Verfassungsschutz gestellt. Die ausdehnende Auslegung dieser Begriffe ist besonders durch einen Teil der Staatsrechtswissenschaftler in der letzten Zeit gefördert worden, durch deren staatsrechtliche Auseinandersetzungen nur zu oft der politische Wille hindurchschimmert. Ein richtig zusammengesetzter Staatsgerichtshof wird diesen Missständen hoffentlich bald ein Ende bereiten.

2. Hat ein Gericht Bedenken, ein von ihm anzuwendendes Gesetz oder eine solche Verordnung als übereinstimmend mit der Reichsverfassung anzusehen, so hat es durch Vermittlung des obersten ihm übergeordneten Gerichts die Entscheidung des Staatsgerichtshofs einzuholen.

Die Gründe für diesen Vorschlag sind nur verständlich, wenn man sich den gegenwärtigen Rechtszustand in Deutschland vor Augen hält. Ob die Gerichte das Recht haben, ordnungsmässig verkündete Reichsgesetze auf ihre Übereinstimmung mit der Reichsverfassung nachzuprüfen, ist in hohem Masse zweifelhaft. In Übereinstimmung mit bedeutenden Rechtslehrern, wie Kahl und Anschütz, verneine ich diese Frage. Wir kommen aber um die Tatsache nicht herum, dass sich dieser Standpunkt in der Praxis jetzt nicht mehr durchsetzen lässt, weil die Gerichte, voran das Reichsgericht, den entgegengesetzten Standpunkt vertreten. Das richtigste wäre, durch ein Gesetz das richterliche Prüfungsrecht bei Gesetzen überhaupt auszuschliessen. Hier aber ist folgendes zu berücksichtigen: Dieses Gesetz müsste selbst mit Zweidrittelmehrheit angenommen werden, da die Gerichte ihren derzeitigen Standpunkt aus Artikel 102 der Reichsverfassung herauslesen wollen und infolgedessen diese Bestimmung als verfassungsändernd ansehen würden. Würde ein solches Gesetz nur mit einfacher Mehrheit angenommen werden, so würden die Gerichte dieses Gesetz selbst als mit der Verfassung nicht übereinstimmend und daher nichtig betrachten und weiter die Prüfung von Gesetzen auf ihre Verfassungsmässigkeit vornehmen. Lässt sich nun unter den gegenwärtigen politischen Verhältnissen ein solches verfassungsänderndes Gesetz erzielen? Diese Frage aufwerfen heisst sie verneinen. Eine Zweidrittelmehrheit im Reichstag ist für ein solches Gesetz zurzeit leider nicht erreichbar.

Man kann aber nun nicht die Dinge einfach laufen lassen; die Gefahren, die sich aus der gegenwärtigen Situation ergeben, vermehren sich von Tag zu Tag. Es ist unrichtig, wenn Nörpel meint, dass die einzelnen Gerichte, die das Prüfungsrecht bisher in Anspruch nehmen, hierbei sich einer grossen Zurück-

haltung befeissigen. Das Reichsgericht selbst hat erst in den letzten Wochen zwei reichsgesetzliche Bestimmungen wegen Verstosses gegen die Reichsverfassung für nichtig erklärt, nämlich die Bestimmung des Gesetzes über die Versorgung der Schutzpolizeibeamten, wonach diese für ihre Ansprüche Recht von den Versorgungsgerichten zu nehmen haben, sowie die Bestimmung des Standesherrnsperrgesetzes, wonach das Gesetz sich auch auf vereinbarte Schiedsgerichte bezieht. Welche politisch wichtigen Gesetze das Reichsgericht in Zukunft noch für verfassungswidrig erklären wird, kann niemand übersehen.

Bei Verordnungen ist ein völliger Ausschluss des richterlichen Prüfungsrechts auch vom republikanischen Standpunkt aus nicht unbedenklich. Ich erinnere nur daran, dass vor nicht allzu ferner Zeit reaktionäre Kreise mit dem Gedanken umgingen, unter Berufung auf Artikel 48 der Reichsverfassung die Diktatur einzuführen. Wollte man die auf Grund von Artikel 48 erlassenen Verordnungen der richterlichen Nachprüfung ganz entziehen, so würden die Gerichte auch zur Anwendung entsprechender Verordnungen gezwungen sein. Hierbei ist auch auf die auf Grund von Artikel 48, Absatz 4 von den Landesregierungen erlassenen Verordnungen hinzuweisen, die dann auch bei offensichtlicher Verfassungswidrigkeit von allen Gerichten — das Reichsgericht eingeschlossen — bis zu ihrer Aufhebung anzuwenden sein würden.

Alle diese Umstände sprechen für die im Entwurf vorgeschlagene Lösung. Sie stellen das politisch Erreichbare dar und vermindern die aus einem richterlichen Prüfungsrecht sich ergebenden Gefahren insoweit, als dies bei der gegenwärtigen politischen Lage möglich ist.

3. Vor Verkündung eines beschlossenen Gesetzes oder einer beschlossenen Verordnung kann der Reichspräsident oder die Reichsregierung ein Gutachten über die Verfassungsmässigkeit der beschlossenen Bestimmung von dem Staatsgerichtshof einholen. Was bedeutet das? Gegenwärtig hat der Reichspräsident nach Artikel 70 der Reichsverfassung die verfassungsmässig zustande gekommenen Gesetze auszufertigen und zu verkünden. Da jedes Staatsorgan die Rechtmässigkeit seiner Amtshandlungen nachzuprüfen hat, kann das nichts anderes bedeuten, als dass der Reichspräsident die Befugnis hat, die ihm zur Ausfertigung und Verkündung vorgelegten, vom Reichstag beschlossenen Gesetze auf ihre Verfassungsmässigkeit nachzuprüfen. Hält er sie nicht für verfassungsmässig, so kann er die Ausfertigung und Verkündung ablehnen. Dies ist bereits auch beim Gesetz über die Änderung des Militärstrafrechts vorgekommen, das nach Auffassung des Reichspräsidenten gegen die Reichsverfassung versties. Der Reichstag hat sich damals gefügt, das Gesetz in anderer Fassung beschlossen, in der es nachher vom Reichspräsidenten verkündet wurde. Der Reichspräsident war hierbei nicht in der Lage, ein Gutachten des Staatsgerichtshofs heranzuziehen, da diesem eine Zuständigkeit hierfür nach dem Gesetz nicht gegeben ist. Er konnte sich mithin auch darauf berufen, dass er mit Hilfe der ihm zur Verfügung stehenden Mittel den Reichstagsbeschluss geprüft und für verfassungswidrig gehalten habe. In Zukunft wird er es bei einer solchen einfachen Prüfung nicht belassen können. Der Entwurf gibt ihm ein

Mittel in die Hand, sich ein Rechtsgutachten von dem Staatsgerichtshof einzuholen. Fällt dieses für die Verfassungsmässigkeit des Reichstagsbeschlusses aus, dann wird der Reichspräsident kaum noch in der Lage sein, die Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes zu verweigern.

In allen drei Fällen ist gewiss dem Staatsgerichtshof eine wesentliche Rolle zugewiesen. Es ist aber bereits ausgeführt worden, dass dabei nicht an den Staatsgerichtshof in seiner jetzigen Besetzung gedacht werden darf. Das Gesetz über das Reichsverwaltungsgericht und die erforderlichen Änderungen des Gesetzes über den Staatsgerichtshof werden hoffentlich bald kommen und den Staatsgerichtshof so zusammensetzen, dass er die ihm gestellten Aufgaben sachgemäss zu lösen in der Lage ist.

Wir sind darüber einig, dass der gegenwärtige Zustand unhaltbar ist und auf die Dauer unvorhersehbare Gefahren in sich birgt. Hier muss etwas Entscheidendes geschehen. Die vorstehenden Zeilen mögen der Klärung der Frage dienen, ob die Vorschläge der Reichsregierung die richtige Lösung bringen¹⁾.

Schlusswort

von Clemens Nörpel

Meine früheren ebenso wie die nachstehenden Ausführungen richten sich nicht gegen die bereits in der Reichsverfassung enthaltenen Bestimmungen über die Bildung und die Zuständigkeit eines Staatsgerichtshofes, sondern nur gegen die über die Verfassung hinausgehende Übertragung weiterer Befugnisse an den Staatsgerichtshof und darüber hinaus auch noch an die Gerichte überhaupt.

Die in den Artikeln 15, 18, 19, 59, 90, 108 und 171 der Reichsverfassung geregelte Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes in Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern sollte das äusserste sein, was in einem demokratisch-parlamentarischen Staate einem derartigen Gericht an Aufgaben übertragen werden kann und darf.

Von der Änderung der Besetzung des Staatsgerichtshofes statt wie bisher nur mit Zivilrichtern künftig mit Zivilrichtern und Verwaltungsjuristen irgendeinen grundsätzlichen Fortschritt zu erhoffen, ist vollkommen abwegig. Die Bedenken gegen die beabsichtigte Erweiterung der Befugnisse des Staatsgerichtshofes entsprechen keineswegs der Tatsache, dass der Staatsgerichtshof gegenwärtig nur mit Zivilrichtern besetzt ist, sondern sei sind darin begründet, dass in einem demokratisch-parlamentarischen Staate kein Gerichtshof als Oberhaus gegenüber allen parlamentarischen Organen errichtet werden darf.

Die berühmte Dreiteilung der Gewalten: Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung, die der Liberalismus einmal grundsätzlich erstrebt hat, war die verständliche Reaktion auf die frühere Macht der Selbstherrscher. Seit dieser Zeit haben sich die Verhältnisse geändert. Heute bedeutet ein Gesetz über die Nachprüfung der Vorschriften des Reichsrechts deshalb einen Rückschritt, weil dadurch die ehemals auch von dem Liberalismus erstrebte Volksherrschaft wieder

¹⁾ Alfred Delmar tritt in seinem Aufsatz: „Richterliche Unabhängigkeit und politische Justiz“ in der „Justiz“, Band IV, Heft 5, S. 458 ff., gleichfalls für die Vorschläge des Entwurfs ein und macht besonders eingehende Ausführungen über die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofs (S. 497 ff.).

eingengt werden soll, und zwar nur deshalb, weil das Volk nach Ansicht mancher Kreise im demokratisch-parlamentarischen Staate mit Hilfe der parlamentarischen Organe seinen Einfluss zu weitgehend im Sinne des Volkes und nicht nur zugunsten gehobener Volksschichten geltend macht.

Mit der Tatsache, dass gegenwärtig die Gerichte das Recht zur Nachprüfung der Vorschriften des Reichsrechtes aus dem Artikel 102 der Reichsverfassung herleiten, muss man sich keineswegs abfinden. Es sei hier nur auf die ausserordentlich entschiedene Zurückweisung dieser Auffassung der Gerichte in dem ausführlichsten und tiefgründigsten Kommentar zur Reichsverfassung von Professor Dr. G. Anschütz, dritte Bearbeitung, Seite 416 bis 418, verwiesen. Ich schliesse mich der Auffassung von Anschütz in vollem Umfang an. Wenn die Gerichte den Artikel 102 der Reichsverfassung missverstehen, dann ist es nur notwendig, durch einfaches Reichsgesetz die wirkliche Bedeutung dieser Verfassungsbestimmung eindeutig festzustellen. Dazu bedarf es keineswegs eines verfassungsändernden Gesetzes. Eine an sich nicht richtige Auffassung der Gerichte über den Sinn einer Verfassungsbestimmung dadurch aus der Welt zu schaffen, dass die falsche Auffassung der Gerichte zum Gesetz erhoben wird, ist unter gar keinen Umständen der richtige Weg.

Nicht überzeugend ist es, als Beispiel für die Notwendigkeit eines Gesetzes über die Nachprüfung der Vorschriften des Reichsrechtes durch die Gerichte die Ansicht reaktionärer Kreise anzuführen, die unter Berufung auf Artikel 48 der Reichsverfassung die Diktatur einführen wollen. Würde diesen Kreisen das gelingen, mit anderen Worten, würde die Mehrheit des Volkes sich diese Vergewaltigung gefallen lassen, dann würden es selbst beim allerbesten Willen niemals die Gerichte sein können, die durch Feststellung der Verfassungswidrigkeit dieser Diktatur den verfassungsmässigen Zustand wieder herbeiführen. Es genügt, auf Italien zu verweisen. Die gewaltsame Einführung des faschistischen Systems durch Mussolini konnten die Gerichte weder verhindern, noch konnten die Wirkungen dieses Systems durch die Gerichte beseitigt werden. Die schwachen Versuche in dieser Richtung wurden von Mussolini mit der sofortigen Absetzung der betreffenden Richter beantwortet. Entweder hat ein Diktator die Macht, sich durchzusetzen, oder er hat diese Macht nicht. Weder im einen noch im anderen Falle können die Gerichte hierbei einen irgendwie ausschlaggebenden Einfluss ausüben. Sie können sich allerdings einem Diktator zur Verfügung stellen, weil er die Macht hat, und ihm dadurch Hilfe leisten, oder sie können sich einem Diktator, dessen Macht noch nicht stark genug ist, zur Verfügung stellen und dadurch dessen Macht ausschlaggebend festigen. Gegenüber einem Diktator die bestehenden Gesetze durchsetzen können die Gerichte nie; ein Diktator, der sich das gefallen liesse, ist nicht denkbar.

Unter Verordnungen verstehe ich solche, die von der Reichsregierung oder von den Reichsministern erlassen werden. Es bedarf auch in derartigen Fällen keineswegs der Nachprüfung der Verfassungsmässigkeit derartiger Verordnungen durch die Gerichte, denn solche Verordnungen sind nur entweder auf Grund eines verfassungsändernden Ermächtigungsgesetzes oder auf Grund eines

einfachen Reichsgesetzes (Ausführungsverordnungen hierzu) denkbar. In allen derartigen Fällen hat es der Reichstag unmittelbar in der Hand, entsprechende Änderungen dieser Verordnungen zu erzwingen, wenn er der Meinung ist, dass sie gegen die Verfassung verstossen. Auch hier ist daher zu entscheiden, ob man mehr Vertrauen zu den parlamentarischen Organen oder zu den Gerichten und einem Staatsgerichtshof haben will.

Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern über Gesetze und Verordnungen der Länder oder über Ausführungsbestimmungen des Reichs für die Länder zur Durchführung von Reichsgesetzen hat der Staatsgerichtshof bereits nach den Artikeln 15, 18, 19 der Reichsverfassung zu entscheiden. Hiergegen wende ich mich schon aus dem Grunde nicht, weil ich mich nicht mit der Reichsverfassung auseinandersetzen will, sondern nur gegen den vorliegenden Gesetzentwurf über die Nachprüfung der Vorschriften des Reichsrechts Stellung nehme.

Das Beispiel über die Haltung des Reichspräsidenten zu dem Gesetz über die Änderung des Militärstrafrechtes erscheint mir nicht stichhaltig. Bestehen zwischen Reichspräsidenten, Reichsregierung, Reichsrat und Reichstag Meinungsverschiedenheiten über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit eines einfachen Reichsgesetzes, dann zeigen die Artikel 70 bis 75 der Reichsverfassung den Weg, der in derartigen Fällen gegangen werden muss. Schliesslich ist doch die geltende Reichsverfassung das Grundgesetz. Es ist nicht einzusehen, warum ihre Bestimmungen ausser acht gelassen werden sollen und dagegen eine falsche Auffassung der Gerichte über die Bedeutung des Artikels 102 der Reichsverfassung zum Gesetz erhoben werden soll. Auf diese Weise könnte man leicht dazu kommen, die Reichsverfassung nach und nach in dem jeweils von den Gerichten vertretenen Sinne umzuändern. Das wäre das Gegenteil dessen, was für einen demokratisch-parlamentarischen Staat selbstverständlich sein muss.

Die Wirkung eines Gesetzes über die Nachprüfung der Vorschriften des Reichsrechtes in der vorgeschriebenen Form würde nur in der Hemmung jedes Fortschrittes bestehen. An diesem Ergebnis würde eine andere Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes nur wenig ändern. Es liegt in der Natur der Aufgabe, die die Richter zu erfüllen haben, dass sie an Bestehendes anknüpfen müssen, und dass sie sich schwer entschliessen können, neue Gedankengänge anzuerkennen, wenn die Grundsätze der Vergangenheit und Gegenwart in den noch geltenden Gesetzen bestehen geblieben und ausserdem in die Grundrechte der Reichsverfassung aufgenommen worden sind. Statt weiterer Ausführungen hierüber sei nochmals ausdrücklich auf den Artikel von Neumann in der „Gesellschaft“, Juni-Heft 1929, verwiesen, wo gerade hierüber in überzeugender Weise das Nötige gesagt worden ist.

Ausbildung und Tätigkeit der heute amtierenden Richter gründen sich auf das Bürgerliche Gesetzbuch, das ebenso rein individualistischen Charakter hat wie der erste und zweite Abschnitt der Grundrechte der Reichsverfassung. Daneben enthält die Reichsverfassung im fünften Abschnitt der Grundrechte aber auch die Grundsätze über die Durchführung des kollektiven Arbeitsrechtes und der Sozialisierung. Es ist unschwer vorauszusehen, auf welche Seite die Richter neigen werden.

Die Verfassungsmässigkeit von Gesetzen wird stets von der Seite in Frage gestellt, die an dem Fortschritt kein grundsätzliches Interesse hat. So haben neuerdings die Gemeinden in Rheinland-Westfalen, die durch das von dem Preussischen Landtag verabschiedete Umgemeindungsgesetz betroffen werden, sämtlich den Staatsgerichtshof angerufen. In einigen dieser Gemeinden liess man die Sirenen heulen und Bittgottesdienste abhalten, nur um zu verhindern, dass deutsche Staatsbürger in einer Gemeinde, wie bisher statt in verschiedenen Gemeinden, wohnen sollen. Ich unterstelle dem Staatsgerichtshof keineswegs, dass er eine derartige Kirchturmspolitik unterstützen will, aber ich fasse auch den Artikel 127 der Reichsverfassung über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände nicht so auf, dass jede Gemeinde ein Staat im Staate sein soll. Eine Selbstverwaltung gibt es nach dem Wortlaut der Reichsverfassung nur innerhalb der Schranken der Gesetze. Ist es notwendig, dies erst noch durch den Staatsgerichtshof feststellen zu lassen, oder ist es nicht viel selbstverständlicher, ein derartiges Vorgehen von Selbstverwaltungskörpern gegen vom Parlamente beschlossene Gesetze ein für allemal unmöglich zu machen?

In der bekannten Entscheidung über den Ruhrkonflikt hat das Reichsarbeitsgericht festgestellt, dass der in der Ausführungsverordnung zur Schlichtungsverordnung enthaltene Stichentscheid unzulässig ist, trotzdem sowohl Schlichtungsverordnung als auch Ausführungsverordnung hierzu auf Grund des Ermächtigungsgesetzes, also sogar verfassungsändernd, erlassen worden sind. Mit dieser Entscheidung hat das höchste Gericht dem Staat die Möglichkeit genommen, selbständig durch seine Organe in die Regelung der Lohn-, Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen einzugreifen.

Eine Kammer des Arbeitsgerichtes in Berlin hat wiederholt den Ausschluss der Rechtsanwälte vor den Arbeitsgerichten auf Grund des § 11 des Arbeitsgerichtsgesetzes als verfassungswidrig bezeichnet und Rechtsanwälte zugelassen.

Diese Beispiele mögen genügen. Sie zeigen, wohin die Reise gehen wird. Würde der Entwurf über die Nachprüfung der Vorschriften des Reichsrechts Gesetz, dann würde eine ausserordentliche Rechtsunsicherheit die unausbleibliche Folge sein.

Den Glauben an die demokratisch-parlamentarische deutsche Republik kann man durch ein derartiges Gesetz nicht festigen. Dieser Glaube muss vielmehr unmittelbar in der Mehrheit des Volkes lebendig sein. Das ist allein die Gewähr, dass alle Massnahmen der gesetzgebenden Körperschaften unterbleiben, die gegen die Reichsverfassung verstossen.

*

Von Löwenthal wird als Anhänger der Nachprüfung der Vorschriften des Reichsrechts auch Sinzheimer angezogen. Es war mir bekannt, dass Sinzheimer diese Auffassung heute nicht mehr vertritt, doch wollte ich seiner eigenen Stellungnahme nicht vorgreifen, weshalb ich auf diesen Teil der Ausführungen von Löwenthal nicht eingegangen bin. Nnunmehr liegt aber die Stellungnahme von Sinzheimer vor („Die Justiz“, Bd. IV, Heft 6, August 1929). Sinzheimer erklärt:

„Dieser Gesetzentwurf darf kein Gesetz werden. Er ist politisch und sozial untragbar. . . Wenn der Gesetzentwurf Gesetz wird, so ist das parlamentarische System,

auf dem die Reichsverfassung beruht, beseitigt.... Wenn der Gesetzentwurf Gesetz wird, so ist die weitere Entwicklung des sozialen Rechts gefährdet oder sogar unterbunden.... Nicht darauf kommt es an, einen neuen Gerichtshof zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit von gesetzlichen Vorschriften zu errichten, sondern das richterliche Nachprüfungsrecht, das sich nach der neuesten Rechtsprechung des Reichsgerichts heute jeder Richter anmassen kann, zu beseitigen.“

An sich hatte Sinzheimer auch in der Nationalversammlung dieselbe Ansicht wie Kahl vertreten, der ausserordentlich scharf gegen das Nachprüfungsrecht der Gerichte aufgetreten ist. Jedoch waren die weiteren Ausführungen von Sinzheimer, wie er heute in einer Anmerkung zu dem vorerwähnten Artikel selbst freimütig zugibt, „unklar und in sich widerspruchsvoll“. Aus diesem letzteren Teil der Ausführungen von Sinzheimer hat Löwenthal sein Zitat entnommen.

Weiter wendet sich Sinzheimer nunmehr auch gegen die Ausführungen von Delmar, den Löwenthal für seine Ansicht ebenfalls angezogen hat. Ich habe mich zu Delmar deshalb nicht geäussert, weil ich nicht annehme, dass weitere Volksschichten für die Forderung von Delmar eintreten, die Besetzung des Staatsgerichtshofes durch Volksrichter, die aus Volkswahl hervorgehen, vorzunehmen. Bestände die Gefahr, dass die Auffassung von Delmar massgebliche Beachtung finden würde, dann würde ich mich dagegen mit aller Entschiedenheit wenden. Die Volkswahl der Richter hiesse die Zerrissenheit des deutschen Parteiensystems offiziell auf den Staatsgerichtshof übertragen, weshalb ich auch dem Vorschlag von Neumann, dem Staatsgerichtshof Vertreter der politischen Parteien beizuordnen, keinesfalls zustimme. Würde der Entwurf Gesetz werden, was ich nicht annehme, dann soll die Situation wenigstens eindeutig sein. Auf der einen Seite hat dann der Reichstag, auf der anderen Seite hätten dann die Berufsrichter die Verantwortung allein zu tragen. Jede Hinzuziehung von Laien würde diese klare Situation nur verwischen. Der Teil des Volkes, der für das demokratisch-parlamentarische System eintritt, kann dieses Gesetz nicht wollen, ihm darf auch keinerlei Verantwortung für die Folgen aufgebürdet werden.

Was lehrt die Entwicklung des amerikanischen Einzelhandels?

Von Wilhelm Grothkopp

Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass eine Hebung des Standard of life der breiten Masse der Bevölkerung nicht nur durch eine Steigerung der Löhne, sondern auch durch eine Senkung der Lebenshaltungskosten erzielt werden kann, und doch wird dieser Selbstverständlichkeit im allgemeinen eine zu geringe Beachtung geschenkt. Welche Möglichkeiten in dieser Beziehung in Deutschland noch ausgenutzt werden können, fällt vor allem bei einer Reise durch Amerika auf, dessen Wohlstand zum Teil darauf zurückzuführen ist, dass eine andere Einstellung der Konsumenten eine rationellere Lösung der Probleme der Produktion und der Verteilung ermöglichte. Welche Entwicklung so speziell der amerikanische Einzelhandel eingeschlagen hat, soll im nachstehenden in den Grundzügen dargelegt werden¹⁾.

¹⁾ Näheres Material enthalten u. a. meine in der „Konsumgenossenschaftlichen Rundschau“ 1928 und 1929 erschienenen Artikel über den amerikanischen Einzelhandel, die später z. T. in die Schrift von Emma Adam: Probleme des amerikanischen Einzelhandels, Verlagsgesellschaft deutscher Konsumvereine, 1929, aufgenommen wurden.

Entscheidend für die Entwicklung des amerikanischen Einzelhandels ist, dass dieser auf der Basis eines *weitgehend standardisierten Massenverbrauches* aufbauen kann. Zwar gibt es auch in Amerika einen Individualbedarf, zwar wird auch dieser gedeckt, zwar kann man auch in Amerika die ausgefallensten Wünsche befriedigt bekommen; doch entscheidend ist, dass für jede Warengruppe einige wenige relativ sehr billige Typen bestehen, durch die bis zu 80 Prozent des Bedarfes, d. h. der Durchschnittsbedarf, gedeckt wird. Der beachtliche Preisunterschied zwischen diesen Massengütern und den individuellen Gütern, ferner die Reklame und auch andere Momente üben zwar einen gewissen Zwang auf den Konsumenten aus, im allgemeinen nur nach diesen Gütern des Massenbedarfes zu fragen; doch dies ist nicht entscheidend. Wichtig ist vielmehr, dass der amerikanische Konsument gegen diesen Zustand nicht revoltiert, dass der amerikanische Verbraucher nicht so sehr nach dem Wiewein fragt, sondern sich mit dem Dasein begnügt, mit dem, was ihm als Durchschnittsmenschen vorgesetzt wird, während der deutsche Konsument ein ausgesprochener Individualist ist, stets seine besondere Sorte von Fleisch, Wurst, Brot, Anzug, Schuh, Bürsten und allem möglichen haben will und überall die Befriedigung dieser individuellen Wünsche anstrebt und vom Einzelhändler erzwingt. Die Einheit Amerikas wird für jeden, der den amerikanischen Kontinent durchreist, zu einem Erlebnis; sieht er doch überall dieselbe Einstellung der Konsumenten und die aus dieser gleichen Einstellung sich ergebenden gleichen Formen des Einzelhandels.

Was dies für den Einzelhandel bedeutet, mögen einige Beispiele zeigen. Wir leisten uns in Deutschland den Luxus von wohl mehr als 100 Zigarettensorten, wir finden in fast jeder Strasse Zigarren- und Zigarettenspezialgeschäfte, die manchmal bis zu 70 Sorten Zigaretten führen. Was kostet es, diese reiche Auswahl auf Lager zu halten, wieviel Kapital ist in diesen Läden festgelegt, wie sehr wird der Preis der Zigaretten dadurch verteuert! In Amerika entfallen gut 80 Prozent des Zigarettensverbrauches auf vier Sorten. Es besteht nicht nur der uns hier nicht weiter interessierende Vorteil, dass diese in Massen hergestellt werden können; wesentlich ist auch, dass zur Verteilung dieser vier Zigarettensorten keine besonderen Geschäfte nötig sind, dass überall diese Zigaretten „nebenbei“ verkauft werden können. Dies ist ein Grund, warum die amerikanische Zigarette in Reichsmark umgerechnet und unter Beachtung der Qualität weit billiger ist als die deutsche. Den amerikanischen Keksmarkt beherrschen zu einem 65prozentigen Anteil der Produktion zwei Firmen mit ihren wenigen standardisierten Sorten. Die amerikanischen Bäckereien haben sich nicht wie die deutschen mit der Herstellung zahlreicher Brotsorten zu befassen; meistens entfällt ein 75prozentiger Anteil ihrer Produktion auf das amerikanische Standardbrot.

Da sich der amerikanische Bedarf auf einige wenige Erzeugnisse konzentriert, benötigt man weniger Geschäfte als in Europa, um diese Waren auf Lager zu halten und an den Konsumenten zu bringen. So sind in Amerika die kleinen Bäcker-, Konditor- und Schlächterläden fast restlos verschwunden. Zigarrengeschäfte bestehen zwar noch in Fülle, aber nur noch dem Namen nach, denn sie handeln im wesentlichen ganz andere Dinge als Tabakwaren. Dies bedeutet

eine wesentliche Ersparnis in der Sphäre der Verteilung. In Deutschland ist die Hausfrau zum Einkauf der Lebensmittel auf mindestens drei Geschäfte angewiesen; Bäckerei, Schlächtereier, Kolonialwarengeschäft, oft noch auf mehr. Die Konsumvereine müssen mindestens diese drei Formen von Läden errichten, wenn sie sich in einem bestimmten Bezirk festsetzen wollen; in den USA. kauft man alle diese Waren — Fleisch, Brot, Kolonialwaren, Gemüse — in einem Geschäft, dem Lebensmittelgeschäft.

Dies Lebensmittelgeschäft arbeitet im allgemeinen mit einem kleineren Apparat als ein deutsches Kolonialwarengeschäft mit gleichem Umsatz, weil es dank der Standardisierung des Verbrauches und trotz des Verkaufes von Fleisch und Brot weniger Gegenstände handelt. Ein derartiges Geschäft führt im allgemeinen 800 bis 900 Artikel; die am meisten durchrationalisierten Geschäfte führen nur 600 Artikel oder noch weniger. Würde man ein derartiges vereinigt Lebensmittelgeschäft in Deutschland aufmachen, müsste man in Anbetracht der viel weiter gehenden Wünsche der deutschen Konsumenten mindestens zwei- bis dreimal, vielleicht viermal soviel Artikel führen. Das Lebensmittelgeschäft führt, von einigen Ausnahmen selbstverständlich abgesehen, alle diese Waren abgepackt. Und zwar liefert in der Regel schon die Fabrik die Waren in der im Kleinhandel üblichen Menge, so dass für ein Kleinhandelsgeschäft die Arbeit des Abwägens und Packens auf ein Minimum begrenzt, ja fast verschwunden ist. Auch dies bedeutet eine wesentliche Ersparnis.

Grössere Einkäufe tätigt man in den Verkaufszentren. Diese Shopping-Districts weisen einen interessanten Entwicklungsprozess auf. Mittelpunkt eines solchen Einkaufszentrums sind die Warenhäuser, die sich in Amerika zu gewaltigen Geschäften entwickelt haben. Doch haben sie den Höhepunkt ihrer Entwicklung erreicht; seit 1923 kann von einem Stillstand, ja von einem Rückschritt gesprochen werden. Der Konsument wendet sich von dem infolge seiner Grösse etwas schwerfälligen Warenhaus ab und dem Spezialgeschäft zu. Diese bestimmen immer mehr das Gesicht der grossen Verkaufsstrassen.

In zwei Gruppen lassen sich diese Spezialgeschäfte teilen. Die einen dienen der Deckung des Luxusbedarfes, andere wiederum der Deckung des standardisierten Massenverbrauches. Nur die zweite Gruppe soll uns hier interessieren. Diese Spezialgeschäfte gehen von dem für den amerikanischen Einzelhandel entscheidenden Grundsatz aus, dass sich etwa 80 Prozent der amerikanischen Nachfrage standardisieren lässt, sie haben sich bewusst darauf eingestellt, nur diesen standardisierten Massenbedarf zu decken, d. h. sie belasten ihr Lager und somit ihr Geschäft nicht mit Waren, die vielleicht von 10 oder auch 20 Prozent der Bevölkerung nachgefragt werden. So gibt es Schuhgeschäfte, die nur Schuhe zum Preise von 5 Dollar führen, ferner 22,50-Dollar-Anzuggeschäfte, 10,98-Dollar-Kleidergeschäfte und ähnliche. Der Umsatz dieser Waren geht schnell vor sich, bedeutet eine geringe Belastung, verteuert die Waren bei weitem nicht in dem Masse, wie es in einem Geschäft der Fall ist, das Wert darauf legt, jeden Wunsch eines Kunden, auch den ausgefallensten, zu befriedigen.

Die Entwicklungstendenz des amerikanischen Einzelhandels läuft also darauf hinaus, an Verteilungskosten dadurch zu sparen, dass nur die vom Durchschnittskonsumenten nachgefragten Waren geführt werden. Dieser Grundgedanke konnte freilich in der für die amerikanischen Verhältnisse typischen Konsequenz nur deswegen durchgeführt werden, weil die Einstellung der Konsumenten die Möglichkeit hierzu bot.

Eine zweite interessante Entwicklungstendenz ist darin zu sehen, dass die einzelnen Geschäfte der gleichen Branche sich zu grossen Konzernen zusammenschliessen und so der Grossbetrieb im Einzelhandel sich durchsetzt. Diese Form des Grossbetriebes hat sich in allen Branchen des Einzelhandels durchgesetzt. Überall im Lande stossen wir auf die Filialen dieser Kettenfirmen (Chain-stores). Nicht weniger als acht dieser Chain-stores haben heute einen Jahresumsatz von mehr als 100 Millionen Dollar. Mit rund 800 Millionen Dollar Jahresumsatz marschirt Atlantic and Pacific, die führende Kettenfirma der Lebensmittelbranche, an der Spitze. An zweiter Stelle folgt das erfolgreichste Geschäft der Einheitspreisbranche, Woolworth, mit einem Umsatz von etwa 300 Millionen Dollar. Mehr als 100 000 Geschäfte der verschiedenen Chain-stores mit einem Jahresumsatz von 5 Milliarden Dollar soll es nach Angaben der Chain-store-Interessenten geben. In der Kolonialwarenbranche gibt es etwa 800 Chain-store-Firmen mit 60 000 Läden und einem Umsatz von 3 Milliarden Dollar. Der Anteil der Kettenfirmen am gesamten Detailhandel ist mit 16 Prozent berechnet worden. In einigen Branchen, wie in den Einheitspreisläden, und in einigen Bezirken, wie in den Grossstädten des Ostens, ist er besonders hoch, beträgt er bis zu 80, 90, in der Lebensmittelbranche beläuft er sich im Durchschnitt auf 40 Prozent.

Da eine Rationalisierung im deutschen Einzelhandel — ein Abbau des die Lebenshaltungskosten unnötig verteuernenden Verteilungsapparates — eine unbedingte Notwendigkeit ist, verdienen die Entwicklungstendenzen in Amerika weitgehende Beachtung. Selbstverständlich kann man sich nicht damit begnügen, Einzelheiten zu übernehmen, wie es z. B. auf dem Gebiete der Einheitsläden versucht worden ist. Vielmehr muss versucht werden, dem Einzelhandel eine ähnliche Basis in Deutschland zu verschaffen, wie er sie in Amerika hat. Diesem Wollen stellen sich allerdings infolge der Haltung des deutschen Konsumenten noch ungeheure Schwierigkeiten entgegen. Es bedeutet aber für die deutsche Volkswirtschaft eine grosse Belastung, dass die Notwendigkeit der Herstellung der verschiedensten Typen die Ausnutzung der Vorteile eines Massenabsatzes und einer Massenproduktion erschwert. Hier ist eine grosse pädagogische Aufgabe zu bewältigen, nämlich die Erziehung der Konsumenten zum standardisierten Erzeugnis. Die amerikanischen Verhältnisse haben uns gezeigt, dass eine durchgehende Rationalisierung des Einzelhandels und eine wesentliche Ermässigung der Verteilungskosten nur dann möglich sind, wenn die Haltung des Konsumenten den Absatz standardisierter Artikel zulässt. Es würde eine wesentliche Linderung heutiger deutscher Wirtschaftsnot bedeuten, wenn man künftig in Deutschland — wie heute in Amerika — beim Aufbau des Verteilungsapparates davon ausgehen kann, dass etwas 80 Prozent des Bedarfes standardisierbar sind.

Rundschau der Arbeit

Wirtschaftspolitische Chronik

Dr. Hans Arons.

Regierung und Reparationsverhandlungen.

Als „unabhängige Sachverständige“ entsandte die Regierung zu den Pariser Reparationsverhandlungen (vom 9. Februar bis 7. Juni 1929) den Reichsbankpräsidenten Dr. Schacht und den Schwerindustriellen Generaldirektor Dr. Vögler; als Stellvertreter den Bankier Dr. Melchior sowie das Präsidialmitglied des Reichsverbandes der Deutschen Industrie Geheimrat Kastl. Diese *einseitige Berücksichtigung* von Finanz und Industrie erscheint merkwürdig bei einer Regierung, der ausser dem sozialdemokratischen Reichskanzler drei weitere Sozialdemokraten und ein christlicher Gewerkschafter angehören. Es war wohl eine falsche psychologische Berechnung, die zu dieser Auswahl führte — denn die Verantwortung für das Ergebnis der Verhandlungen trägt die Regierung auf jeden Fall. Sie hoffte anscheinend diejenigen Kreise, die einer Neuregelung der Reparationen ablehnend gegenüberstanden oder zu stehen schienen, dadurch zu binden, dass Vertrauensleute jener Gruppen ihre Unterschrift unter das Gutachten setzten. Sie hatte sich verrechnet: Dr. Vögler sprang vorzeitig ab, weil er den Young-Plan nicht decken wollte. Dr. Schacht dagegen nutzte seine vermeintliche Unabhängigkeit zu nationalistischen Seitensprüngen aus und drohte dadurch, den Gegnern ein gutes Argument für den Abbruch der Verhandlungen zu liefern; er musste von der Regierung endlich energisch zur Ordnung gerufen werden.

Der Fehler der Regierung rächte sich: da die Gegner einer Neuregelung die Wortführer der deutschen Delegation waren, konnte es nicht ausbleiben, dass sie mit *verfehlten Voraussetzungen* in die Verhandlungen hineingingen. Die Mindestforderungen, auf die sich die deutschen Unterhändler gefasst machen mussten, waren hier bereits vor längerer Zeit skizziert worden, ebenso wie die Punkte, auf die sich

der Widerstand der deutschen Delegation konzentrieren konnte („Die Arbeit“ 1928, Seite 665). Die deutschen Verhandlungsführer gingen aber nicht realpolitisch, sondern gefühlsmässig vor: die Belastung ihrer Kinder und Kindeskinde erschien ihnen so untragbar, dass sie die Gesamtlast lieber den Schultern der lebenden Generation — die doch bereits Schweres genug durchgemacht hatte — aufgebürdet sehen wollten. Aus völliger Verkenennung der für die Gegenseite massgebenden Mindestforderungen schlugen sie den ersten und sehr mässigen Vermittlungsvorschlag des amerikanischen Vorsitzenden aus. Dafür gaben sie den Transferschutz und die Sachlieferungen — mindestens vorzeitig — preis. Sie liessen es später zu, dass die Reichsbahn zwar nur 36 Jahre an der Aufbringung der Jahreszahlungen beteiligt, aber 57 Jahre der Verfügungsgewalt ihres Eigentümers — des Reiches — entzogen sein soll, dass insbesondere die Personalfragen besonders aufgezählt werden, und dass der Young-Plan unzulässige Ratschläge über die deutsche Steuergesetzgebung enthält. Die Behandlung dieser Punkte im Gutachten deckt sich mit den Anschauungen jener Kreise, denen die Sachverständigen nahestanden; die Gläubiger werden daran weniger interessiert gewesen sein, weil die von ihnen erstrebte Sicherung der deutschen Leistungen dadurch nicht beeinflusst wurde.

Trotz ihres augenscheinlichen Fehlers blieb die Regierung auf der einmal eingeschlagenen Bahn. Die *Gewerkschaften* hatten öffentlich nicht gegen die einseitige Auswahl der Sachverständigen protestiert, hatten es der Regierung aber nahegelegt, auch Vertreter der Arbeiterschaft zu den Beratungen hinzuzuziehen. Aber auch für die vom Young-Plan vorgesehenen Organisationskomitees wurden ihnen von der Regierung keine Sachverständigen zugesichert, obwohl dort abermals Fragen zur Entscheidung standen, die die Interessen der Arbeiterschaft aufs stärkste berühren, wie die Frage der Besetzung der Verwaltungs-

räte von Reichsbank und Reichsbahn und die Personalfragen der Reichsbahn. Dagegen wurden trotz der schlechten Erfahrungen mit Dr. Schacht als Delegierter ein Vertreter der Reichsbank, zu Sachverständigen Vertreter der Reichsbahn bestimmt, die selbstverständlich in Personalfragen die Kontrahenten der Gewerkschaften sind.

Einen Höhepunkt erreichte die *Ausschaltung der Gewerkschaften* bei der Zusammenstellung der Delegation, die im Haag die Entscheidung über den Young-Plan und die mit ihm verknüpften politischen Probleme vorzubereiten hat. Nunmehr wurden die übriggebliebenen drei — bisher „unabhängigen“ — Sachverständigen von Paris als *offizielle* Mitglieder in die deutsche Delegation aufgenommen, ohne dass die Regierung es für nötig hielt, die Parität zu wahren und den Vertretern von Finanz und Industrie Vertreter des werktätigen Volkes an die Seite zu stellen.

Dawes-Plan und Young-Plan.

Eine eingehende Besprechung des Sachverständigengutachtens gehört nicht an diese Stelle. Hier genügt ein kurzer, grundsätzlicher Vergleich zwischen ihm und dem Dawes-Plan.

Die *Zahlungsdauer* war im Dawes-Plan nicht geregelt worden. Der Young-Plan teilt sie in zwei Abschnitte. Bis 1965 soll Deutschland neben dem Ersatz der Verpflichtungen seiner Gläubiger an die Vereinigten Staaten von Amerika auch die eigentlichen Reparationszahlungen leisten. Von 1966 bis 1988 soll es nur für die Schulden an Amerika aufkommen.

Die *jährliche Höhe* der Zahlungen war im Dawes-Plan vom ersten Normaljahr an auf mindestens 2500 Mill. RM. (einschliesslich Zinsendienst der Dawes-Anleihe) festgesetzt. Dazu trat ein veränderlicher Zuschlag, der jährlich auf Grund eines Wohlstandsindex errechnet wurde. Im Young-Plan steigen die Zahlungen (ohne den Zinsendienst der Dawes-Anleihe, der von rund 90 auf rund 70 Mill. RM. im Endjahr 1948 sinkt) im ersten Abschnitt allmählich von rund 1700 Mill. RM. auf rund 2400 Mill.;

im zweiten Abschnitt betragen sie ungefähr 1600 Mill. RM.

Die *Aufbringung* der Reichsmarkbeträge war im Dawes-Plan verteilt: auf die Reichsbahn, die ihre an die Gläubiger überlieferten 11 Milliarden Schuldverschreibungen mit jährlich 660 Mill. RM. zu verzinsen und zu tilgen hatte und ausserdem die Beförderungssteuer trug, von der 290 Mill. alljährlich abzuliefern waren; auf die Industrie, die für die Verzinsung und Tilgung der Industrieobligationen 300 Mill. im Jahre aufzubringen hatte; und auf den Reichshaushalt, der den Rest beisteuern und dafür einige Zölle und Verbrauchsabgaben verpfänden musste. Der Young-Plan sieht eine Sonderbelastung nur für die Reichsbahn in Höhe von 660 Mill. RM. vor, wobei die Art der Aufbringung nicht näher umschrieben ist; die übrigen Beträge entfallen auf das Reich, dessen Zollpfand beweglicher gestaltet wird.

Die *Übertragung* (Transfer) der aufbrachten Reichsmarkbeträge in Devisen und Sachlieferungen besorgte nach dem Dawes-Plan das Reparationskomitee. Es entschied auch, ob der Transfer wegen Gefährdung der deutschen Währung und Wirtschaft zeitweilig einzustellen sei. Nach dem Young-Plan tritt an seine Stelle die deutsche Regierung selbst.

Der *Transferschutz* war nach dem Dawes-Plan so gehalten, dass der Reparationsagent jederzeit den Transfer einstellen konnte, wenn die deutsche Währung gefährdet schien; hatten sich unübertragbare 5 Milliarden RM. angesammelt, so sollten die deutschen Zahlungen so lange herabgesetzt werden, bis diese Stockung behoben war. Nach dem Young-Plan sind 660 Mill. RM. gänzlich ungeschützt, d. h. „ohne irgendein Recht zu einem Aufschub irgendwelcher Art“. (Sie sollen zum Zinsendienst des zu kommerzialisierenden Reparationsteiles verwandt werden.) Für den übrigen Teil kann Deutschland jederzeit den Transfer einstellen — allerdings für höchstens zwei Jahre. Im Anschluss an den Transferaufschub kann es einen Zahlungsaufschub (für

die Hälfte des geschützten Teils) ankündigen.

Die *Sachlieferungen*, die dem Reparationsagenten nach dem Dawes-Plan als Ausweg aus den Transferschwierigkeiten zur Verfügung standen, sobald nur ein Gläubigerland die entsprechenden Waren abnahm, sollen nach dem Young-Plan im Laufe von zehn Jahren abgebaut werden.

Die *Revisionsmöglichkeit* ging nach dem Dawes-Plan nur von den Gläubigern aus. Nach dem Young-Plan kann sie von Deutschland beantragt werden. Ein Schuldennachlass seitens des amerikanischen Gläubigers fällt Deutschland nach einem bereits vereinbarten Schlüssel automatisch zu.

Der Dawes-Plan war auf dem Prinzip der *Kontrolle* seitens der Gläubiger aufgebaut. Diese wurde ausgeübt vom Übertragungskomitee unter dem Vorsitz des Reparationsagenten, dem wiederum der Treuhänder für die Industrie- und Eisenbahnobligationen sowie drei Überwachungskommissare für die Reichsbank, die Reichsbahn und die kontrollierten Einnahmen zur Seite standen. In den Verwaltungsräten der Reichsbank und Reichsbahn hatten Vertrauensleute der Gläubiger Sitz und Stimme. Nach dem Young-Plan entfallen sämtliche Überwachungsinstanzen.

Die hauptsächlichsten Vorteile der Neuregelung wären also für die Gläubiger: Abbau der Sachlieferungen, Möglichkeit der Kommerzialisierung, Verantwortung Deutschlands für den Transfer, nur zweijähriges Moratorium. Demgegenüber würde Deutschland gewinnen: Herabsetzung der Jahresleistungen, starke Staffellung, besonders in den ersten Jahren, Fortfall des Wohlstandsindex, Fortfall der Kontrollinstanzen, Möglichkeit der Ankündigung eines Moratoriums und Antrag auf Revision. Die Erleichterungen, die der Young-Plan Deutschland bringen würde, werden auf ein Fünftel bis ein Viertel der Lasten des Dawes-Planes geschätzt.

Der Reichshaushalt 1929.

Ausgaben. Am 1. September 1928 begann das erste „Normaljahr“ für die Reparations-

zahlungen; das bedeutete für den Reichshaushalt eine Mehrbelastung von 750 Mill. RM. Davon entfiel auf den neuen Etat 1929/30 die Erhöhung für fünf Monate, also mehr als 300 Mill. RM. Der Reichsfinanzminister, der zudem noch das Defizit des Vorjahres zu decken hatte, schlug daher vor: eine Erhöhung der Bier- und Branntweinsteuer, einen einmaligen Zuschlag zur

Ausgaben in Mill. RM.	Rechnungsergebnis 1926	Haushaltsplan und Nachtrag 1928	Haushaltsplan 1929
Reichsarbeitsmin. . .	916	797	979
Reichswehrmin.	647	706	666
Reichsverkehrsmin. . .	227	231	202
Versorg. u. Ruhegeh. . .	1 457	1 780	1 719
Reichsschuld	351	485	465
Reichsfinanzmin. . . .	441	508	506
Allg. Finanzverwalt. . .	3 995	4 878	3 541
Dav. Überweis. a. d. Länder	2 620	3 218	3 272
Kriegslasten	443	1 462	1 792
Alle übrig. Ausgaben . .	1 173	287	209
Ingesamt.	9 207	9 672	10 079

Vermögenssteuer, eine Änderung des Erbschafts- und des Einkommensteuergesetzes. Im übrigen sollten selbstverständlich Ersparungen an allen bisherigen Ausgabe-posten eintreten, soweit dies nur irgend angängig sei. Da die an der Regierung beteiligten Parteien sich monatelang über diese Vorschläge nicht einigen konnten, musste vorerst mit einem *Notetat* gewirtschaftet werden (RGBl. 1929 II, S. 168 und 203). Erst in den letzten Tagen des Juni konnte der eigentliche Etat (RGBl. 1929 II, S. 443) verabschiedet werden, der wiederum gegenüber seinen Vorgängern eine beträchtliche Steigerung der Ausgaben aufwies. Einen Überblick über diese vermittelt die vorstehende Tabelle.

Einnahmen. Während noch im Vorjahre 160 Mill. RM. aus dem Überschuss des vorhergehenden Rechnungsjahres unter den Einnahmen verbucht werden konnten, fiel dieser Posten jetzt aus, da das Steueraufkommen der letzten Monate des Etatjahres 1928/29 sogar hinter dem Voranschlag zurückgeblieben war. Ebensowenig war ein neuer Gewinn an Münzprägungen zu erwart-

Steuereinnahmen in Mill. RM.	1924/25	1925/26	1926/27	1927/28	1928/29	1929/30 Voranschlag
Mit Ländern und Gemeinden prozentual geteilte Steuern						
Einkommensteuer: Lohnsteuer	1332	1368	1095	1348	1415	1300
andere	881	885	1159	1436	1695	1630
Körperschaftsteuer	314	187	382	478	608	600
Umsatzsteuer	1918	1416	876	878	1000	1120
Grunderwerbsteuer	29	31	28	38	36	40
Kraftfahrzeugsteuer	52	58	105	156	181	205
Rennwettsteuer	30	31	30	34	33	36
Börsensteuer	3	—	—	—	—	—
	4559	3976	3675	4368	4968	4931
Dem Reparationsagenten verpfändete Einnahmen						
Zölle	357	591	940	1251	1105	1204
Tabaksteuer	514	615	713	794	871	870
Biersteuer	196	256	241	360	397	396
Zuckersteuer	219	236	285	224	158	160
Aus dem Spiritusmonopol	141	153	227	261	297	340
	1427	1851	2406	2890	2827	2970
Sonstige Verbrauchsabgaben	130	112	56	50	50	50
Vermögensteuer	499	270	360	442	451	560
Erbschaftsteuer	26	27	35	72	74	100
Kapitalverkehrssteuer	169	103	165	149	131	164
Wechselsteuer	70	63	36	48	53	50
Beförderungsteuer	313	318	312	349	354	380
Sonstige Steuern	129	136	130	122	116	120
	1336	1029	1094	1232	1228	1424
Gesamte Steuereinnahmen	7322	6856	7175	8490	9025	9325

ten, der im Vorjahre mit 175 Mill. zu Buche stand. Dafür wurden die Überschüsse der Reichspost mit einem Mehr von 72 Mill. eingesetzt.

Steuern und Zölle	9 325 Mill. RM.
Reichsbahn-Dividende	52 " "
Deutsche Reichspost	172 " "
Andere Einnahmen	530 " "
	<u>10 079 Mill. RM.</u>

Die Haupteinnahme entfällt wie gewöhnlich auf die Gruppe der Steuern und Zölle, deren Aufkommen mit genau 300 Mill. RM. mehr veranschlagt ist als im Vorjahre. Diese Mehreinnahme ist aber zum Teil nur *künstlich* herausgerechnet. Nachdem der Reichstag die Biersteuererhöhung abgelehnt hatte, blieben an tatsächlichen Steuererhöhungen nur das geringe Mehraufkommen aus

dem Spiritusmonopol und eine Steigerung der Vermögenssteuer. Alle übrigen Mehransätze des neuen Etats stellen vorerst nichts weiter dar als *Hoffnungen*. Diese Hoffnungen auf Mehrerträge bei der Umsatz-, Beförderungs-, Kapitalverkehrssteuer usw. bauen auf einer Besserung der Wirtschaftslage auf, die jedoch bisher nicht eingetreten ist. Ob die Zolleinnahmen den vorgesehenen Ertrag erreichen werden, ist ebenfalls trotz der Zollerhöhungen für wichtige landwirtschaftliche Erzeugnisse noch zweifelhaft. Man wird also demnächst mit der Vorlage eines Nachtragsetats rechnen müssen, bei dem neue Steuern nicht zu umgehen sein werden; es sei denn, dass die Verhandlungen über den Young-Plan sehr bald zu einer Einigung und damit zu einer

sofortigen Entlastung des Reichshaushalts führen.

Anleihen. Die Finanznot des Reiches war lange Zeit künstlich verschleiert worden. Ende März, also in den letzten Tagen des alten Finanzjahres, trat sie offen in die Erscheinung. Die Reichskassen waren leer. Der harte Winter hatte unvorhergesehene Ausgaben verursacht, die Steuern waren nicht im erwarteten Umfange eingegangen, die Ausgaben des ausserordentlichen Etats, die durch Anleihen hätten finanziert werden müssen, wurden aus den regulären Einnahmen gezahlt. So setzte eine umfangreiche Borgwirtschaft ein. Schliesslich wurden sogar Kontokorrentkredite bei den Privatbanken aufgenommen, die mehrmals verlängert werden mussten.

Trotz der angespannten Lage auf dem Geldmarkt entschloss sich der Reichsfinanzminister endlich zur Auflegung einer grossen Anleihe. Von den 500 vorgesehenen Millionen wurden vorsichtshalber nur 300 zur Zeichnung aufgelegt; von diesen wurden nur 180 Mill. gezeichnet, obwohl die Anleihe mit vielfachen Steuervergünstigungen ausgestattet war und obgleich die Zeichnungsfrist nachträglich über den Tag der Unterzeichnung des Young-Planes verlängert wurde. Auch von dieser Seite ist also eine Entspannung für die Reichsfinanzen nicht eingetreten.

Finanzkontrolle. Im neuen Haushaltsgesetz (RGBl. 1929 II, S. 443) sind die Bestimmungen über die Kontrolle der auszugebenden Gelder abermals verschärft worden. So darf „über die letzten 10 v. H. der ... bei den sächlichen Ausgaben ... vorgesehenen Beträge, soweit nicht die Verpflichtung zur Leistung auf Grund eines Gesetzes besteht, nur mit vorheriger Zustimmung des Reichsministers der Finanzen verfügt werden“.

Falsche Hilfe für die Landwirtschaft.

Über die Lage der Landwirtschaft ist in dieser Zeitschrift kürzlich berichtet worden (1928, S. 159; 1929, S. 33). Gelegentlich ist auch auf eine Reihe von Massnahmen hingewiesen worden, die geeignet sind, die

derzeitige Rückständigkeit, besonders auf dem Gebiete der Viehwirtschaft, zu beheben (1928, S. 721). Wenn auch anerkannt werden darf, dass sich unter Führung einiger modern eingestellter Landwirtschaftskammern bereits Ansätze einer Selbsthilfe zeigen, so bleibt es doch Tatsache, dass die Landwirte im allgemeinen noch an der alten Einstellung festhalten, für ihre missliche Lage den Staat verantwortlich zu machen und von ihm Rettungsaktionen zu verlangen, die natürlich nur auf Kosten anderer Berufsschichten durchgeführt werden können.

Der demokratische Reichsernährungsminister Dr. Dietrich fördert — trotz seiner politisch liberalen Einstellung — diese Bestrebungen sehr energisch. Das Fallen der Weizenpreise wenige Wochen vor der Ernte veranlasste ihn zur Einsetzung einer Sachverständigenkommission, die zu dem Vorschlage einer Stabilisierung der Weizenpreise Stellung nehmen sollte. Die Einstellung der verschiedenen Kreise zu den hier erörterten Fragen ist bemerkenswert: zeigt sie doch, dass die grundsätzliche Stellungnahme recht weitgehend durch die Erwartung von Augenblicksvorteilen modifiziert wurde, dass also kleinliche Tageserwägungen die Versuche grundsätzlicher, weitschauender Politik durchquerten. Die Vertreter der agrarischen Interessen waren bereit, mit der Sozialdemokratie für ein Getreidemonopol einzutreten, wenn es nur kurz genug befristet war und hohe Preise garantierte; sie schwenkten zum Zollschutz über, als hier ihr „Weizen“ üppiger zu blühen schien. Der Reichsverband der Deutschen Industrie lehnte zwar in einer Resolution die öffentliche Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Produkte ab, „weil sie notwendig zu steigendem behördlichen und parlamentarischen Eingreifen in die Wirtschaft und schliesslich zur Zwangswirtschaft führt“; aber dieser allgemeine Protest war von zahlreichen Verbeugungen vor der Landwirtschaft begleitet; er hat auch nicht verhindert, dass die dem Reichsverband nahestehenden Kreise geschlossen

für den Vermahlungszwang — ein Musterbeispiel planloser Zwangswirtschaft — gestimmt haben.

So wurden — gegen die Stimmen der Sozialdemokratie — die den Verbrauch belastenden Zölle für Getreide, Mehl, Kartoffeln, Zucker, Butter von einer geschlossenen bürgerlichen Mehrheit angenommen.

Die Zollerhöhungen.

Die ermässigten Zollsätze für Roggen, Weizen und Spelz, Hafer, Mehl, die an sich nur bis zum 31. Dezember des Jahres gültig waren (RGBl. 1927 I, S. 180), traten bereits am 10. Juli ausser Kraft (RGBl. 1929 I, S. 129). Sie hatten für diese Getreidearten 5 RM. je dz betragen; für Mehl 12,50 RM. Die Einfuhr von *Getreide* aus Staaten, denen die Meistbegünstigung zusteht, wird nun nach den Sätzen des schwedischen Handelsvertrages verzollt, die 6,50 RM. betragen; die Einfuhr aus den übrigen Staaten — zu denen Kanada und Italien gehören — zum autonomen Satz von 7,50 RM.

Die Bindungen der Getreidezölle durch den schwedischen Handelsvertrag (siehe „Die Arbeit“ 1927, S. 114) waren weniger einem Entgegenkommen an Schweden entsprungen, das als Einfuhrland für Roggen und Weizen kaum in Betracht kommt, als einem Selbstschutz der deutschen Regierung, die dadurch ihrer Schwäche gegenüber der Landwirtschaft einen Riegel vorzuschieben suchte. Nachdem sie aber dem Drängen der agrarischen Kreise erlag, versuchte sie, Schweden zum freiwilligen Verzicht auf diese Bindungen zu bewegen. Dies gelang nicht; daher kündigte sie den Handelsvertrag zum 15. Februar 1930, so dass von diesem Tage an der autonome Getreidezoll von 7,50 RM. je dz allgemein gelten wird.

Der Zoll für *Weizenmehl* wurde auf 14,50 RM. erhöht (RGBl. 1929 I, S. 130).

Der *Butterzoll*, der bisher 30 RM. je dz autonom betrug, wird vom 31. Juli an auf 50 RM. heraufgesetzt. Er ist in die Form eines Erziehungszolles gekleidet, um die Landwirte zu einer baldigen Verbesserung der Milchwirtschaft anzuregen. Er soll in

dieser Höhe (im Gesetz heisst es: „nicht unter 50 RM.“) nur bis Ende 1933 gelten. Er kann auf „nicht unter 40 RM.“ bis Ende 1935 sinken, vom 1. Januar 1936 „nicht unter 30 RM.“; der neue Zoll muss demnach erst festgesetzt werden (RGBl. 1929 I, S. 128).

Der *Rahmzoll* beträgt jeweils $\frac{3}{4}$ des Satzes für Butter.

Vorerst ist der Buttersatz durch den Handelsvertrag mit Finnland in der Höhe von 27,50 RM. gebunden. Um dieser einen Position willen droht die Kündigung des Handelsvertrages, wenn Deutschland die Freigabe des Zolles nicht durch Kompensationen auf anderen Gebieten erkaufen kann.

Der *Kartoffelzoll* ist je nach der Jahreszeit verschieden. Er betrug autonom vom 1. August bis 14. Februar 1 RM. je dz und 4 RM. vom 15. Februar bis 31. Juli. In den Handelsverträgen mit Belgien, Italien und den Niederlanden wurde der Frühkartoffelzoll herabgesetzt. Die nunmehrige Erhöhung (RGBl. 1929 I, S. 128) sieht einen Zollsatz von 2 RM. je dz in der Zeit vom 1. September bis 14. Februar und von 4 RM. in der Zeit vom 15. Februar bis 31. August vor. Soll dieser Satz wirksam werden, so kann dies nur auf dem Wege über Kompensationen an die betroffenen Länder oder durch Kündigung der betreffenden Verträge geschehen.

Vermahlungszwang für Weizen.

Zur Unterstützung der Wirkungen des Weizenzolles wurde ein befristeter Vermahlungszwang eingeführt (RGBl. 1929 I, S. 129 u. S. 139). Mindestens 30 v. H. des vermahlten Weizens müssen während der Zeit vom 1. August d. J. bis zum 31. Juli des nächsten Jahres aus dem Inlande stammen, bis zum 30. Nov. sogar mindestens 40 v. H. Grossmühlen mit einer Leistungsfähigkeit von 20 t können, sofern sie im Vorjahre bereits 30 v. H. Inlandweizen vermahlen haben, mit einem noch höheren Satze belastet werden. Der Reichsernährungsminister darf an die Stelle des *Vermahlungszwanges* einen *Beimahlungszwang* setzen; d. h. das hergestellte Mehl muss mindestens

30 v. H. Inlandweizen enthalten. Ausfuhrware soll selbstverständlich bei keiner der obigen Berechnungen mitgezählt werden. Der Minister hat ferner die Prozentsätze zu ändern oder gänzlich aufzuheben, „wenn die Entwicklung des Getreide- oder Brotpreises es erfordert“. Endlich steht ihm ein Kontrollrecht zu, das er der Deutschen Getreide-Handels-Gesellschaft übertragen hat.

Das Gesetz erinnert lebhaft an mittelalterliche Zunftverordnungen, die ebenfalls die Verarbeitung heimischer Rohstoffe gegen den Verbraucher zu erzwingen suchten. Es verrät seinen Zunftgeist auch in der Sonderbestimmung für die grösseren Mühlen. Diese Grossmühlen liegen zu einem wesentlichen Teil in Westdeutschland, weil dort die Zufuhr des von ihnen verarbeiteten Auslandweizens billiger ist. Sie sind nunmehr gezwungen, ostdeutschen Weizen aufzukaufen und ihn, zum Teil wenigstens, wieder dorthin zu verkaufen. Sie müssen also mit den ostdeutschen Mühlen in Wettbewerb treten, um sich ihr Kontingent zu sichern. Der Weizen fährt nutzlos in Deutschland spazieren und der Handel steckt den Gewinn ein.

Die Bereitwilligkeit, mit der die bürgerlichen Parteien für diese Rückkehr zur Zwangswirtschaft und für die ausserordentliche Ausdehnung der Befugnisse des Reichsernährungsministers gestimmt haben, ist verblüffend. Das Schreckgespenst bürokratischer Regelung büsste seine Wirkung in dem Augenblick ein, als es eine augenblickliche Entlastung zu bringen versprach. Die Sozialdemokratische Partei hat selbstverständlich gegen das Gesetz gestimmt.

Dass durch derartige Regelungen die handelsvertragliche Bindung unterhöhlt wird und an Wert verliert, kam den Befürwortern dieser Art von trockenem Protektionismus anscheinend nicht zum Bewusstsein. Um so mehr werden die deutschen Unterhändler — ohne ihr Verschulden — in späteren Handelsvertragsverhandlungen den Mangel an Vertrauen spüren, mit dem man ihnen deswegen begegnen wird.

Zuckerzoll mit gesetzlichem Höchstpreis.

Verbrauchszucker, der vor dem Kriege mit einem Zollsatz von 40 RM. je dz belastet und in der Nachkriegszeit vorübergehend zollfrei war, wurde durch das Gesetz über Zolländerungen (RGBl. 1925 I, S. 261) wiederum unter Zollschutz gestellt. Seit dem 1. September 1925 galt ein Zollsatz von 10 RM. Durch das Gesetz über Erhöhung des Zuckerzolles (RGBl. 1927 I, S. 180) wurde dieser Satz mit Wirkung vom 1. August 1927 auf 15 RM. heraufgesetzt. Am gleichen Tage wurde die Zuckersteuer von 31 RM. je dz auf die Hälfte ermässigt (RGBl. 1927 I, S. 179). Durch die Verquickung von Zollerhöhung und Steuer-senkung sollte die Gefahr einer Preiserhöhung und damit einer Absatzminderung vermieden werden. Die Zulassung ausländischer Landarbeiter trotz der ständigen Arbeitslosigkeit in Deutschland bedeutet eine weitere Begünstigung des Zuckerrübenbaues. Die Folge der systematischen Förderung war, dass sich die Anbaufläche für Zuckerrüben von 1924 bis 1928 um 20 v. H. verbesserte und nur noch um 10 v. H. gegenüber der Vorkriegszeit zurückblieb.

Inzwischen hat die Erzeugung des Rohzuckers — durch Anpflanzung ergiebigerer Sorten und Verbesserung des Extraktionsverfahrens — Fortschritte gemacht. Ausserdem schloss sich England, einer der grössten Zuckerverbraucher, vom europäischen Zuckermarkt ab (Subvention der heimischen Rübenbauer, Vorzugsbehandlung von Kolonialzucker, Zollerhöhung für Raffinaden). Damit wurde der tschechische Exportzucker auf den deutschen Markt abgedrängt. Um dem tschechischen Zuckerdumping, das sich auf eine staatliche Exportprämie von ungefähr 3,75 RM. je dz stützt, wirksam begegnen zu können, verlangte die deutsche Zuckerindustrie eine abermalige Zollerhöhung. Der Reichstag nahm denn auch ein entsprechendes Gesetz an (RGBl. 1928 I, S. 403). Als Verbraucherschutz wurde ein bedingter *Höchstpreis* festgesetzt, so dass die sozialdemokratische Fraktion

dieser Regelung zustimmen konnte. Der Zollsatz wurde auf 25 RM. erhöht; er sollte freilich nur so lange gelten, als der Grosshandelspreis für gemahlene Melis an der Magdeburger Börse einen Höchstsatz, nämlich 42 RM. je dz, im Monatsdurchschnitt nicht übersteigt. Geschähe dies dennoch, so sollte nicht der bisherige Satz von 15 RM. wieder in Kraft treten, sondern — gleichsam als Strafbestimmung — der frühere, niedrigere Zoll von 10 RM. Um Börsenmanöver und Scheinkäufe auszuschalten, war die Zollsenkung auch dann vorgesehen, wenn dieser Preis länger als einen Monat nicht notiert wurde. Sie *konnte* angeordnet werden, sofern — trotz der Notierung — ein wesentlicher Teil der für den Inlandbedarf benötigten Zuckermengen zu Preisen erworben werden musste, die über dem notierten Satz lagen. Das Gesetz lief seit dem 18. Dezember 1928 und war bis zum 31. Dezember 1931 befristet.

Die Verständigung zwischen den Koalitionsparteien hielt aber nicht lange an. Gelegentlich der übrigen Zollerhöhungen wurde — diesmal gegen die Stimmen der Sozialdemokraten — die bisherige Regelung umgestossen. Nunmehr gilt der Höchstpreis von 42 RM. je dz nur für die Monate Oktober bis Dezember, während für jeden der folgenden Monate ein Zuschlag von 30 Pf. eintritt, so dass der Höchstpreis im September 44,70 RM. beträgt (RGBl. 1929 I, S. 127).

Die „Vereinigten Verbände“

Karl Polenske.

Die in den letzten Jahren geführten Verhandlungen über den Zusammenschluss der freigewerkschaftlichen Organisationen der Arbeitnehmer öffentlicher Betriebe haben in den letzten Tagen zu einem bemerkenswerten Ergebnis geführt. Es war ursprünglich die Absicht, die drei Organisationen: Einheitsverband der Eisenbahner, Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter und Deutschen Verkehrsbund, die zusammen etwa 900 000 Mitglieder zählen, und deren Mitglieder zum überwiegenden Teil, bei den

erstgenannten beiden Organisationen ausschliesslich, in öffentlichen Betrieben beschäftigt sind, zusammenzulegen. Die Beschlüsse sollten anlässlich der Verbandstage der drei Organisationen im Jahre 1928 erfolgen. Der Verbandstag des Einheitsverbandes der Eisenbahner stellte aber eine Bedingung, die die Mitwirkung dieser Organisation vorläufig als ausgeschlossen erscheinen liess; die Forderung, dass 75 Prozent aller Mitglieder in der Urabstimmung dem Zusammenschluss zustimmen mussten, war gleichbedeutend mit einer vorläufigen Ablehnung.

Die Verbandstage der Gemeinde- und Staatsarbeiter in Köln und des Deutschen Verkehrsbundes in Leipzig beschlossen, die Verhandlungen über die Zusammenlegung ihrer Organisationen trotzdem weiterzuführen. Die im November 1928 zwischen den Vorständen erneut aufgenommenen Besprechungen führten zu dem Ergebnis, dass die Beiräte der Gemeinde- und Staatsarbeiter und des Deutschen Verkehrsbundes das Ergebnis dieser Verhandlungen als Grundlage für die Durchführung der Zusammenlegung anerkannten.

In der Zwischenzeit bemühte sich der Verband der Gärtner und Gärtnereiarbeiter um Anschluss an diese Grossorganisation. Das Interesse des Verbandes konzentriert sich im besonderen auf die in den kommunalen und staatlichen Betrieben beschäftigten Gärtner und Gartenarbeiter. Der Stamm der Organisation ist in diesen Betrieben beschäftigt. Die ungeheuren Schwierigkeiten in der Agitation liessen eine Zusammenlegung des Verbandes mit befreundeten Organisationen schon seit Jahren notwendig erscheinen. Das nächstliegende für den Aussenstehenden wäre ein Zusammenschluss der Gärtner und Gärtnereiarbeiter mit den Landarbeitern. Aber die Hemmungen, die im wesentlichen auf sozialpolitischem und arbeitsrechtlichem Gebiete liegen, sind derartig gross, dass an eine Zusammenlegung dieser beiden Organisationen in absehbarer Zeit nicht zu denken war.

Die Verbandsbeiräte der Gemeinde- und Staatsarbeiter, des Verkehrsbundes und der Gärtner und Gärtneriarbeiter nahmen im Juli 1929 in getrennten Sitzungen zu den Vorlagen der Verhandlungskommission Stellung. Am Vormittag des 26. Juli d. J. trat der erweiterte Vorstand des Deutschen Verkehrsbundes zu seinen Beratungen zusammen. In allen drei Konferenzen wurde einmütig der Zusammenschluss beschlossen. Eine gemeinsame Konferenz stimmte ebenso einmütig dem Verhandlungsergebnis zu. Die endgültig beschliessenden Verbandstage sollen am 19. September d. J. in Berlin stattfinden, der gemeinsame Verbandstag am 20. September.

Die neue Organisation, die bei ihrem Zusammenschluss annähernd 700 000 Mitglieder zählen wird, führt den Namen „Vereinigte Verbände der Arbeitnehmer der öffentlichen Betriebe und Verwaltungen und des Personen- und Warenverkehrs“. Es ist selbstverständlich, dass bei einer Zusammenlegung so grosser und alter Organisationen, die auf eine lange Geschichte zurückblicken und gewisse Eigenarten in ihrem Aufbau und in ihrer gewerkschaftlichen Arbeit zu verzeichnen haben, Schwierigkeiten zu überwinden waren. Der an allen Stellen vorhandene gute Wille und die Auffassung von der unbedingten Notwendigkeit dieses Schrittes liessen diese Hemmungen verschwinden.

Der Zusammenschluss ist aus organisatorischen, gewerkschafts- und wirtschaftspolitischen Gründen eine Notwendigkeit. Denn in den mehr als drei Jahrzehnten des Bestehens der sich vereinigenden Verbände sind neue Probleme entstanden. Neben den grossen Aufgaben der freien Gewerkschaftsbewegung: Arbeitszeit, Arbeitslohn, Arbeiterschutz, Sozialgesetzgebung und in der neuen Zeit der Betriebsrätebewegung, wird die neue Organisation die grosse Frage des sozialen Arbeitsvertrages in den Mittelpunkt ihrer Arbeit stellen. In unendlich mühevoller Arbeit hat der Verband der Gemeinde- und Staatsarbeiter bis zum Kriegsbeginn die Fundamente des sozialen Ar-

beitsvertrages geschaffen; des sozialen Arbeitsvertrages, nach dem nicht nur der Grundsatz Geltung hat, „Hier Arbeitskraft, hier Arbeitslohn!“, sondern nach dem der Arbeitnehmer Anspruch darauf erheben darf, dass auch ein wenig Sonne auf seinen Lebensweg fällt, und dass er und seine Angehörigen gegenüber den grossen Schicksalsschlägen Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit einigermassen gesichert sind.

Neben den sozialen Aufgaben treten die Fragen der Mitarbeit in der Wirtschaft der öffentlichen Betriebe und in der Gemeinwirtschaft in den Vordergrund. Der Besitz der öffentlichen Hand und seine weitere Entwicklung wird stark umstritten. Die privatkapitalistischen Kreise sehen in den öffentlichen Betrieben eine Einengung und in der Folge eine Gefährdung des kapitalistischen Systems. Die Grossorganisation stellt sich die Aufgabe, mit besonderem Nachdruck die öffentliche Wirtschaft zu fördern und allen Versuchen, sie abzubauen, den entschiedensten Widerstand entgegenzusetzen. Die neue Organisation tritt ein für den Übergang der Produktionsmittel in den Besitz der öffentlichen Hand oder in die Gemeinwirtschaft.

Gewerkschaftspolitisch wird die Vereinigung eine wesentliche Einschränkung der Grenzstreitigkeiten im Rahmen der freien Gewerkschaften zur Folge haben, des weiteren eine einheitliche Front gegenüber dem gegnerischen Lager. Die Agitationsmöglichkeiten in den Verkehrs-, Reichs- und Staatsbetrieben werden gewaltig gesteigert. Die gewerkschaftspolitischen Gesichtspunkte über die Durchsetzung der Organisationsform der Arbeitnehmer öffentlicher Betriebe im ADGB. werden sich günstiger gestalten. Die von der neuen Organisation vertretene Auffassung über den sozialen Arbeitsvertrag und seine arbeitsrechtlichen Auswirkungen wird eine stärkere Vertretung bekommen.

Die neue Organisation wird die durch die Tätigkeit ihrer Mitglieder in den Verwaltungen erhobenen Kenntnisse positiv anwenden. Nicht etwa in dem Sinne, dass sie

die öffentlichen Betriebe als eine Domäne der Organisation ansieht, nicht etwa vom Standpunkt der Interessen der Arbeitnehmer allein, sondern sie wird sehr wohl jederzeit abzuwägen wissen zwischen den Interessen der Mitglieder und der allgemeinen Volkswohlfahrt, die stets das entscheidende sein wird. Heut sind vielfach noch die Interessen der Arbeitnehmer ungenügend berücksichtigt.

Die „Vereinigten Verbände“ werden aber nicht nur eine Organisation der Handarbeiter sein. Als gemischte Organisation zählen sie in ihren Reihen grosse Teile der Beamten und Angestellten der öffentlichen Betriebe und Verwaltungen sowie des Personen- und Warenverkehrs. Die Konzentration der Beamtengruppe mit ihrer Angliederung an eine Riesenorganisation der Arbeiter und Angestellten wird im freigeberkschaftlichen Geiste erfolgen. Im Rahmen der freien Beamtenorganisation bilden heute schon die Beamten und Angestellten der „Vereinigten Verbände“ einen beachtenswerten Faktor. Die Gewerkschaftsarbeit, die in den drei Organisationen im Laufe von mehr als drei Jahrzehnten zum Aufstieg dieser Organisationen beigetragen hat, wird auch den Aufstieg der freien Beamtenorganisationen wesentlich fördern.

Schriftenübersicht

Erik Nölting-Ernst Nölting: Einführung in die Theorie der Wirtschaft. Bücher der Arbeiterschule I/II, Berlin. Carl Heymanns Verlag, 1929. 224 Seiten.

Erste Empfindung dieser Schrift gegenüber kann naturgemäss nur die Freude sein, dass endlich einmal ein ernster und in sehr vieler Hinsicht gelungener Versuch gemacht worden ist, ein ökonomisches Lehrbuch für den Arbeiterunterricht zu schreiben. Dennoch kommt dem Leser gerade beim Studium der vorliegenden Arbeit die Schwere der gestellten erzieherischen Aufgabe stark zum Bewusstsein. Kein Wunder, dass er Mängel findet. Sie offen festzustellen ist besondere Pflicht desjenigen, der — was hiermit ausdrücklich geschehen sei

— das Buch Lehrern und Schülern von Volksbildungsstätten als wertvolles Hilfsmittel empfehlen möchte.

Den Schülern wird m. E. in der nicht immer einfachen Sprache ein Hindernis für die Durchdringung des Stoffes erwachsen — auch wenn man den anleitenden Lehrer überall voraussetzt. Gewiss haben die Verfasser recht, wenn sie auf die Gefahren der „Popularisierung“ einleitend hinweisen. Aber das Streben nach Allgemeinverständlichkeit, das auch sie geleitet hat, scheint mir nicht zu einem vollen Erfolge geführt zu haben. Komplizierte Ausdrucksweisen finden sich manchmal, auch wenn es die zugrunde liegenden Tatbestände nicht verlangen, Fremdwörter auch an Stellen, wo sie nicht „die klarste Vorstellung vermitteln“.

Die Schrift will eine Einführung in die Nationalökonomie sein — „nicht vom Standpunkte, wohl aber vom Blickpunkte des Arbeiters“. Man kann die Aufgabe eines Lehrbuches für Arbeiterschulen kaum treffender kennzeichnen, als es die Verfasser mit dieser Zielsetzung getan haben. Aus ihr ergibt sich eine wichtige Forderung: Der Leser soll nach Möglichkeit aus seiner unmittelbaren Erfahrungswelt heraus an die wirtschaftlichen Zusammenhänge herangeführt werden, soll Erklärung und Erkenntnis der Gesetzmässigkeiten sozusagen aus sich selbst gewinnen. Mir scheint, dass die vorliegende Darstellung dem „Denkprozess“ der Lernenden nicht immer genügend folgt und durch allzu williges Präsentieren von „Ergebnissen“ die unmittelbare Beziehung zum Stoffe in Frage stellen kann. Die gleiche Gefahr entsteht durch die manchmal sehr weitgehende Systematisierung und die grosse Fülle von Begriffsbestimmungen. Diese könnten für den Schüler geradezu eine Verführung zum Auswendiglernen bilden, wenn sie nicht häufig (insoweit also erfreulicherweise) zu schwierig wären.

Wenn sich in diesen Punkten die Mängel des Buches erschöpfen, ist ohne weiteres klar, wieviel Positives verbleibt. Hervorgehoben sei vor allem eines: Der umfang-

reiche und gründlich beherrschte Stoff wird von einer geschlossenen Wirtschaftsauffassung geformt, und es entsteht ein wirkliches „Wirtschaftsbild“, in das die Einzel-tatsachen vorzüglich eingefügt sind.

Die Verfasser haben eine überaus schwierige Aufgabe ein erhebliches Stück vorwärtsgebracht. Die zunächst Beteiligten, die Lehrer der Arbeiterschulen, werden ihnen Dank dafür wissen, und ich glaube, sie würden ihre Dankbarkeit am besten erweisen, wenn auch sie ihre Erfahrungen in den Dienst dieser Aufgabe stellten und an ihrer weiteren Lösung aktiv mitwirkten. Sie sollten sich von ihren Schülern berichten lassen über alle Eindrücke, die diese beim Studium des vorliegenden Buches gewonnen haben. So entstandene Anregungen werden den Verfassern für ihre späteren Arbeiten sicherlich nützlich sein. Sie werden mehr und mehr jenen „Blickpunkt des Arbeiters“ finden helfen, der — wie wohl jeder Lehrer nur allzu häufig erlebt hat — so ausserordentlich schwer zu gewinnen ist.

Dr. Hilde Oppenheimer.

„*Meyers Lexikon*“, siebente, vollständig neubearbeitete Auflage, Band 1 bis 10. Preis pro Band 30 RM. (Band III: 33 RM.). Leipzig, Bibliographisches Institut.

Das „Meyer-Lexikon“ des Bibliographischen Instituts Leipzig erschien in der Vorkriegszeit zum letzten Male im Jahre 1908 in seiner sechsten Auflage. Erst nach der Inflation, im Jahre 1924, konnte der Verlag es wagen, eine Nachkriegsausgabe des inzwischen veralteten Nachschlagewerkes in Angriff zu nehmen. Von dieser siebenten, durchgehend neubearbeiteten Ausgabe des „Meyer-Lexikons“, das insgesamt 12 Bände umfassen soll, liegen nun deren zehn bereits vor, so dass ein Urteil über das Gesamtwerk heute möglich ist.

Es ist das erste deutsche Lexikon der Nachkriegszeit, ein kulturgeschichtliches Dokument sowohl nach seinem Inhalt, der eine Gesamtdarstellung unseres öffentlichen, geistigen und kulturellen Lebens bietet, als auch im Hinblick auf die technische Ausführung des Werkes selbst. Denn dies ist

der bestimmende Eindruck bei der ersten Prüfung der vorliegenden 10 Bände: mit ihren Karten, Plänen, Zeichnungen und Photographien, welche die einzelnen Artikel und Aufsätze illustrieren, stellen sie vor allen Dingen ein Kunstwerk der Kartographie und Illustrationstechnik, wie kein Konversationslexikon früherer Jahre, dar. Die reiche Fülle von Landkarten zur politischen, physikalischen und historischen Geographie sind das Beste, was der in dieser Hinsicht besonders berühmte Verlag zu bieten hat. Eine sehr nützliche Besonderheit dieses Lexikons sind die wertvollen ganzseitigen Pläne aller grösseren Städte des In- und Auslandes, die auf der Rückseite jeweils ein alphabetisches Strassenverzeichnis aufweisen. Kunstwerke der Reproduktionstechnik sind auch die vielen farbigen und photographischen Bildertafeln zur Völkerkunde („Menschenrassen“, „Naturvölker“, „Kostüme“ usw.), zur Tier- und Pflanzenkunde, die Landschaftsbilder und die Abbildungen zur Kunstgeschichte, aus deren überreicher Zahl einige der Bildertafeln zu „Gotik“, „Graphik“, „Keramik“, „Expressionismus“, „Malerei“ als besonders prachtvoll erwähnt seien. Nicht minder zahlreich und gut in der Ausführung sind die Bilder zu den technischen Artikeln, von denen manche an Umfang und Gründlichkeit weit über den üblichen „Artikel“ eines Lexikons hinausgehen, wie etwa die Abhandlungen über: Bergbau, chemische Industrie, Maschinenbau, Schiffbau, Fernsprechwesen, Funkwesen, Industrieanlagen, besonders aber die zwei hervorragenden Traktate über „Eisenbahnwesen“ und „Elektrotechnik“. Es sind lauter in die Bände hineingearbeitete Sonderdarstellungen, zum Teil auf eingelegetem Kunstdruckpapier mit Zeichnungen, Bildern, Skizzen, Schemen, Skalen usw. Das ganze Werk ist — mehr als seine früheren Ausgaben — abgestellt auf den Menschen des praktischen Lebens, den Erwerbstätigen, den Staatsbürger, den Mann mit dem Pulsschlag unserer Zeit, der sich für Radioanlagen mehr interessiert als für Leonidas, und für

Auswanderungsgesetzgebung, Arbeitslosenfürsorge, Arbeitgeber- und Arbeiterorganisationen, Aktiengesellschaften, Bankwesen, Kurszettel, Parteien, Staatsverfassungen, Volksbewegungen mehr als für Platin und den Untergang der antiken Weltanschauung. So finden denn auch alle praktischen und aktuellen Fragen eine besonders eingehende Erörterung — aber ist nicht auch diese Besonderheit repräsentativ für unser industrielles, amerikanisiertes, von Wettbewerbsnotwendigkeiten vorwärtsgepeitschtes Zeitalter? Trotzdem ist der Raum, der dem Altertum, der Philosophie, Religion, Literatur gewidmet ist, nicht provozierend knapp zugemessen.

Wiederum sind die Artikel über die einzelnen Erdteile, Länder und Staaten ausgedehnte, zum Teil mustergültige Einzelabhandlungen, Geschichte, Bodenbeschaffenheit, Verfassung und Verwaltung, Tier- und Pflanzengeographie, Volkswirtschaft, Bevölkerungskunde, Literaturgeschichte des betreffenden Gebietes umfassend. Die Abhandlungen über das Deutsche Reich, England, Frankreich, Italien, China, Ostindien z. B. sind mit ihrem Karten- und Tabellenmaterial und den gewissenhaften Literaturnachweisen als glänzende Leistungen zu bezeichnen, die sich jedem Benutzer als ausserordentlich dienlich erweisen müssen. Weit abgelegene Länder und Staaten, die früher meist nur von der kulturhistorischen und „exotischen“ Seite gezeigt wurden, erscheinen hier in ihrer ganzen heutigen Verbundenheit mit unserem eigenen Lande und seinem Schicksal; das ist für unsere Zeit nicht weniger kennzeichnend als der Umstand, dass in diesem Lexikon die grossen Arbeitergewerkschaften, ihre Organisation und ihre Finanzwirtschaft ebenso geschildert werden wie Verfassung und Verwaltung eines Staates. In Nachschlagewerken früherer Zeit wurden solche Erscheinungen unseres Volks- und Kulturlebens kürzer abgetan als Name und Wesen irgendeines griechischen Versmasses. In dieser Be-

ziehung mögen wir uns über den Wandel der Zeit freuen, und ebenso darüber, dass diese erste deutsche Enzyklopädie der Nachkriegszeit durch die Güte des Materials und die vollendete Technik der Ausführung ein Zeichen und Sinnbild ist für den deutschen Wiederaufstieg. *F. J. Furtwängler.*

Helmut Klein: „*Ausfuhrförderung*“. Beiträge zur Frage der Hilfsmittel für den Aussenhandel. Herausgegeben vom Deutschen Industrie- und Handelstag. Carl Heymanns Verlag, Berlin 1929. 54 Seiten. Preis 2 RM.

Reichsverband der Deutschen Industrie: „*Exportförderung*“. Selbstverlag des Reichsverbandes. 66 Seiten.

Es ist kein Zufall (aber ein kräftezerplitterndes Nebeneinanderarbeiten!), dass beide Spitzenorganisationen gleichzeitig mit Anregungen zur Ausgestaltung der Auslandsbeziehungen hervortreten. Auch der Reichstag hat sich mit der Frage eingehend beschäftigt und wird sich gelegentlich der Verabschiedung des nächsten Haushalts nochmals eingehend damit befassen. Denn Deutschland braucht dringend eine weitere Steigerung seiner Ausfuhr.

Die Arbeit von Klein ist systematischer angelegt als die Veröffentlichung des Reichsverbandes. Sie entwickelt alle Möglichkeiten der Förderung in allgemeinen Zügen, beschreibt die von sechs Exportländern ergriffenen Massnahmen, geht allerdings nur verhältnismässig kurz auf die bisherige Organisation in Deutschland ein. Im Anhang sind die Anschriften der deutschen Handelskammern im Ausland sowie der deutschen Missionen und Konsulate zusammengestellt.

Die Veröffentlichung des Reichsverbandes schildert dagegen ausführlich die zurzeit in Deutschland bestehenden Einrichtungen.

Beide Hefte geben schliesslich eine Reihe beachtenswerter Anregungen für den weiteren Ausbau und die Vervollkommnung der deutschen Interessenvertretung im Ausland.

Dr. Hans Arons.