

STREIK UND STAAT

Seit die im DGB vereinigten Gewerkschaften im Januar dieses Jahres zur Durchsetzung des Mitbestimmungsrechtes den Streik der Kohlen- und Stahlarbeiter ankündigten, ist die Polemik von Unternehmerseite gegen den „Machtkampf der Gewerkschaften“, gegen die versuchte „Vergewaltigung des Staates und der demokratischen Verfassung“ nicht abgerissen. Ja, diese Vorwürfe sind sogar noch heftiger erhoben worden, als der DGB seinen bekannten Beschluß vom 24. Juli 1951 faßte, seine Vertreter aus allen Wirtschaftskörperschaften zurückzuziehen, wenn nicht endlich seinen Forderungen Rechnung getragen würde.

Wenn schon die Androhung dieser rein passiven Maßnahme des DGB als der Versuch zur Vergewaltigung des Staates und als Angriff auf die demokratische Staatsgrundlage bezeichnet wird, dann beweist dies, daß es sich hier nicht nur um die Frage des Streiks als Druckmittel gegenüber dem Staat, sondern um die gewerkschaftliche Betätigung überhaupt handelt, soweit sie staatliche Interessen berührt. Damit ist aber auch klar erwiesen, daß das ganze Problem nicht, wie das häufig versucht wird, mit juristischen Darlegungen und Definitionen über den — natürlich als verboten ausgelegten — politischen Streik geklärt werden kann. Es handelt sich hier vielmehr um einen Fragenkomplex, der wie viele andere nicht auf dem juristischen, sondern ausschließlich auf dem Gebiet der wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung liegt und nur dort von Fall zu Fall entschieden werden kann. Die gesetzgeberische und schließlich¹ juristische Fixierung kann bestenfalls nur die Schlußfolgerung ziehen und das Ergebnis der Auseinandersetzung festlegen. Jeder Versuch, mit juristischen Hinweisen oder gar Vorschriften den Verlauf der Dinge hindern oder hemmen zu wollen, ist daher schon ein parteiisches politisches Eingreifen, das entweder an den realen Verhältnissen scheitern oder den Staat, den diese Kreise glauben schützen zu müssen, aufs schwerste gefährdet.

Man kann den hier zur Debatte stehenden Problemen nur beikommen, wenn man von den realen Gegebenheiten ausgeht. In allen Industriestaaten; und auch in der Bundesrepublik haben *alle* Arbeitnehmer das gesetzlich festgelegte Koalitionsrecht. In nicht vielen Staaten, auch nicht in der Bundesrepublik, ist ausdrücklich und wörtlich das Streikrecht festgelegt. Aber das Streikrecht wird längst ganz allgemein und auch hier unbestritten als ein fester Bestandteil des Koalitionsrechts angesehen. Streik gegen Unternehmen in Privatbesitz wird allgemein ohne Vorbehalt als rechtlich zulässig betrachtet. Problematisch ist dieses Recht schon bei den Staats- und Kommunalbediensteten, bei den Beamten wird es meist überhaupt als unzulässig erklärt, obwohl es kein gesetzliches Streikverbot für Beamte gibt. Schon diese unklare Gesetzgebung zeigt die Schwierigkeit, ja, die politischwirtschaftliche Unmöglichkeit einer allen Seiten gerecht werdenden gesetzlich-juristischen Fixierung des Streiks.

Aber die Schwierigkeit liegt nicht nur hier, sondern auch in der Tatsache, daß es keine klare juristische Unterscheidung zwischen gesetzlich erlaubten und verbotenen politischen Streiks geben kann. Die von vielen Staatsrechtlern und auch vom Präsidenten des Landesarbeitsgerichts Frankfurt a. M., Dr. Gerhard Müller, in „Recht der Arbeit“, Heft 7, 1951, dargelegte Definition des rechtlich unzulässigen und des rechtlich vertretbaren politischen Streiks mag formaljuristisch richtig sein. Sie muß sich aber bei ihrer praktischen Anwendung als unzureichend, ja oft als völlig falsch erweisen. Dr. Müller ist sich offenbar der Unmöglichkeit einer umfassenden Definition des politischen Streiks bewußt. Er

beschränkt sich daher, wie er selbst schreibt, „nur auf den Streik zur Erzwingung eines Gesetzes“. Dieser aber, so argumentiert er, wäre rechtlich unzulässig, weil sonst durch eine Gruppe (die Gewerkschaften) das Prinzip der Einheit des aus vielen Organen und Gruppen bestehenden Staates gesprengt, die Autorität des Staates untergraben und zu seiner Auflösung führen würde. Nur ein politischer Streik des ganzen Staatsvolkes zur Abwehr eines Angriffs auf den Staat, wie beim Kapp-Putsch, wäre rechtlich zulässig.

Das ist, wenn man nur von einem formal juristischen Gesichtspunkt ausgeht, ganz logisch. Aber diese Auslegung ist völlig unzureichend, weil Staat und Parlament sehr oft von Gruppen zu Gesetzen gezwungen werden, die von der in Frage kommenden Gruppe ursprünglich gar nicht gefordert wurden. Gruppen von Unternehmern z. B. haben es, weil sie an Zahl relativ klein, aber im Besitz großer wirtschaftlicher Macht und vieler, nicht öffentlicher gegenseitiger Verständigungsmittel sind, viel leichter als die an Mitgliederzahl immer relativ großen Gewerkschaften, die erfolversprechende Maßnahmen nur in voller Öffentlichkeit durchführen können. Die Geschichte ist bis in die neueste Zeit reich an Beispielen, wo Gruppen von Unternehmern, Kartellen und Trusts durch ihre Manipulationen Regierung und Parlament zur Schaffung von Gesetzen gezwungen haben, die Staat und Volk aufs schwerste belasteten zugunsten relativ kleiner Schichten von Industriellen, Banken und Großgrundbesitzern.

Aber bleiben wir beim Streik der Arbeitnehmer. Ein Streik der Berg-, Stahl- und Elektrizitätsarbeiter um mehr Lohn, der selbst zur Abwehr von Lohnabbau oder auch um Mitbestimmung im Betrieb gegen Werke im Privatbesitz geführt wird, gehört nach der Definition Dr. Müllers nicht zu den rechtlich unzulässigen politischen, sondern zu den erlaubten Streiks. Und doch sind derartige Streiks fast immer hochpolitisch, gefährden die Gesamtwirtschaft und damit den Staat und zwingen Regierung und Parlament bei längerer Dauer zum Eingreifen, auch zur Schaffung spezieller Gesetze. Die neueste Entwicklung in den USA bietet hier höchst bemerkenswerte Beispiele.

Eine andere Frage des „politischen Streiks zur Erzwingung von Gesetzen“ tritt dann auf, wenn der Staat als Arbeitgeber in Betracht kommt. Ein großer, meist der größte Teil der Beschäftigten in Staats- und Kommunalbetrieben, wie Post, Eisenbahn, Verwaltung u. a., sind Arbeiter und Angestellte. Ihr Recht zum Streiken ist nicht so umstritten wie das der Beamten.

Ihre Arbeits- und Lohnbedingungen unterstehen der freien Tarifvereinbarung, aber insofern auch indirekt der Gesetzgebung des Staates bzw. der Kommune, als diese durch Gesetze die Gelder für evtl. Lohn- und Gehaltserhöhungen bewilligen müßten. Streiken diese Gruppen, weil ihnen — wie das z. B. durch jahrelanges starres Festhalten an der Brüning-Notverordnung geschah — die lebensnotwendige Lohn- und Gehaltserhöhung verweigert wurde, dann ist es also auch ein Versuch, den Staat zu neuen Gesetzen zu zwingen. Hier kommt noch hinzu, daß neuerdings Bestrebungen im Gange sind, auch für Behörden-*Angestellte* und *-Arbeiter* nicht mehr die freie Tarifvereinbarung in Anwendung zu bringen, sondern wie bei den Beamten Gehälter, Löhne und Arbeitsbedingungen durch Gesetze festzulegen. Nach der Definition von Dr. Müller müßten hier alle, die trotz gesetzlicher Festlegung streiken, bestraft werden.

Man sieht, wohin eine solch rein formaljuristische Auslegung des Staatsrechtes führen kann. Blieben nämlich in einem solchen Fall die streikenden Arbeiter und Angestellten geschlossen und stark genug, ihren Kampf fortzusetzen, während Regierung und Parlament starr auf dem so ausgelegten Staatsrecht verharren, dann würde der Staat, seine Einheit und Autorität ungleich mehr gefährdet als durch den Streik an sich.

Dessen war sich offensichtlich Dr. Müller auch bewußt. Denn er schreibt im letzten Absatz seines Artikels:

„Zum Abschluß sei noch eine rechtspolitische Erwägung gestattet. Die Drohung mit einem politischen Streik und seine Durchführung sind wohl durchweg Anzeichen dafür, daß die gegebene Verfassung eines Staates gegenüber der gesellschaftlichen Wirklichkeit ungenügend ist. Die Gruppe, die den Streik trägt und durchführt, kommt in der Verfassung nicht oder doch wenigstens nicht genügend entsprechend ihrer tatsächlichen Bedeutung für das staatliche Leben zur Geltung. Es besteht Veranlassung, das Verfassungsrecht dieserhalb einer Ergänzung oder gegebenenfalls auch einer Neuordnung zu unterziehen.“

Hier können wir voll zustimmen. Es wäre nur zu wünschen, daß Dr. Müller und alle von ihm zur Unterstützung seiner Rechtsauslegung herangezogenen Staatsrechtler bei ihren juristischen Darlegungen über politischen Streik bzw. „Gewaltanwendung gegen den Staat“ von der Erkenntnis ausgehen würden, wie sie in dem oben zitierten Schlußabsatz zum Ausdruck kommt.

Es ist in der Tat bei fast allen Streiks und ganz besonders bei Streiks mit politischen Forderungen oder mit großer politischer Auswirkung so, „daß die gegebene Verfassung“ oder sonstige Gesetze eines Staates (oder Haltung privater Unternehmer) „gegenüber der gesellschaftlichen Wirklichkeit ungenügend ist“. Wird dagegen der gesellschaftlichen Wirklichkeit, d. h. den unzulänglichen Lohn- und Arbeitsbedingungen, beizeiten Rechnung getragen, wären die meisten Rechtsbelehrungen über erlaubten oder verbotenen Streik bzw. über angebliche „Gewaltanwendung gegen den Staat“ überflüssig.

Der Staat kann nicht — wie das beim bolschewistischen System der Fall ist — für sich beanspruchen, daß er mit seinen gesetzgebenden Organen *unumschränkt* über die Lebensbedingungen großer Gruppen seiner Staatsbürger bestimmt. Am wenigsten ist der Staat dazu berechtigt, wenn er als Arbeitgeber in Frage kommt. Hier kann zwischen Staat und Arbeitnehmer, einschließlich seiner Beamten, kein anderes Verhältnis in Frage kommen, als das zwischen Privatunternehmer und seinen Arbeitnehmern geltende. Jeder Arbeitnehmer, ob privat oder staatlich, riskiert bei einem Streik die Niederlage und Verlust seiner Arbeitsstätte. Es ist nur recht und billig, daß demgegenüber auch der Staat durch Zulassung des Streiks seiner Arbeitnehmer das Risiko der Niederlage und damit die Bewilligung der Forderung der Streikenden durch Schaffung entsprechender Gesetze in Kauf nehmen muß.

Was hier gilt, trifft auf alle Fälle des sogenannten Zwanges auf die Gesetzgebung zu. Regierung und Parlament werden durch die mit Streik unterstützte Forderung auf Schaffung eines sozialen oder wirtschaftlichen Gesetzes keineswegs physisch gezwungen. *Die Verweigerung der Arbeit ist keine Gewaltanwendung*. Parlament und Regierung haben die Möglichkeit, abzulehnen und ihre Gegenmaßnahmen zu treffen, aber auch das Risiko, ihr Spiel zu verlieren, genau so wie die Streikenden auch. Nur so ist es ein faires Spiel. Alles andere wäre seitens des Staates eine ungerechtfertigte Vergewaltigung der betreffenden Gruppe von Staatsbürgern.

Die Schlußfolgerung ist, daß der Staat, d. h. Regierungen und Parlamente wie auch die Privatunternehmer endlich ihre überlebte Auffassung einer Vorrechtstellung gegenüber den Arbeitnehmern aufgeben. Die Gewerkschaften haben jederzeit durch ihr Verhalten bewiesen, daß sie gegenüber den Allgemeininteressen mindestens ebensoviel — in der Tat meist mehr — Verantwortungsbewußtsein besitzen als die Regierungen und Parlamentsmehrheiten.

So ist es z. B. für die Gewerkschaften eine Selbstverständlichkeit, daß bei Streiks das Weiterfunktionieren der Krankenhäuser, Feuerwehr, Durchführung der sogenannten technischen Notstandsmaßnahmen und ähnliches gesichert wird

und hier die dafür notwendigen Arbeitnehmer nicht in den Streik mit einbezogen werden dürfen.

Das Verhältnis der Gewerkschaften zum Staat wird immer so gut oder so schlecht sein, wie sich der Staat gegenüber den Gewerkschaften und ihren berechtigten Forderungen stellt. *Die Gewerkschaften wollen den Staat nicht vergewaltigen, sich aber auch von ihm nicht vergewaltigen lassen.* Sie werden bei der notwendigen Einsicht die sicherste Stütze eines wirklich demokratischen Staates sein, schon deshalb, weil sie die Mehrheit des Volkes, die arbeitenden Schichten vertreten.

Walter Henkelmann

BÜROKRATIE GEGEN SELBSTVERWALTUNG

Worte und Wirklichkeit

Zwischen der Regierungserklärung vom 20. September 1949, nach welcher „die Selbstverwaltung der Sozialpartner an die Stelle der staatlichen Bevormundung treten muß“, bis zu der Feststellung des Bundestagsabgeordneten *Willi Richter* vor dem Deutschen Bundestag am 10. Juli 1951, nach welcher mit dem verabschiedeten Gesetz über die Errichtung der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung „nunmehr die Selbstverwaltung begraben sei“, liegt ein Zeitraum von nur 21 Monaten. Besonders beachtenswert ist, daß die Erklärung des Abgeordneten Richter, die im krassen Widerspruch zu der Regierungserklärung steht, unwidersprochen vom Bundestag hingenommen wurde. Zwischen diesen beiden Meilensteinen liegt eine verhängnisvolle Entwicklung, die es verdient, in aller Öffentlichkeit einer Kritik unterzogen zu werden.

Bekanntlich wurden unter dem nationalsozialistischen Regime alle Selbstverwaltungseinrichtungen der Sozialversicherungsträger beseitigt. Es wäre nicht nur eine selbstverständliche Pflicht gewesen, diese Selbstverwaltung wiederherzustellen, sondern es war auch der Zeitpunkt gekommen, entsprechend der Fortentwicklung eine grundlegende Neuordnung anzustreben. Diese Hoffnung schien berechtigt, denn die Vertreter der Bundesregierung, insbesondere der Bundeskanzler Dr. *Adenauer* und der Bundesminister für Arbeit, *Anton Storch*, haben immer wieder erklärt, daß Arbeitnehmer und Arbeitgeber allein die künftigen Träger der Selbstverwaltung in allen Zweigen der Sozialversicherung sein sollten. Aber bereits die Heranziehung des viel propagierten Begriffs der „Sozialpartnerschaft“ bedeutete eine Verwässerung, um damit eine paritätische Besetzung der Selbstverwaltungsorgane zu rechtfertigen.

Dieser Sozialpartnerschaft liegt bekanntlich der Gedanke zugrunde, daß durch eine friedliche Zusammenarbeit der beiden Sozialparteien in allen sozialpolitischen Fragen die anstehenden Probleme geregelt werden sollen, und daß im besonderen Maße der gesamten Sozialversicherung der Stempel der Sozialpartnerschaft aufgedrückt werden muß. In der Sozialversicherung sollten wesentliche Aufgaben der Bundesverwaltung auf die beiden Parteien übertragen werden, um ihnen zur Gestaltung ihrer eigenen Dinge eine weitgehende Selbständigkeit einzuräumen. Mit Hilfe dieser so herausgestellten „Sozialpartnerschaft“ wurde aber bereits die Zusammensetzung der Selbstverwaltungsorgane in der Krankenversicherung eindeutig verschlechtert. Während seit den *Bismarckschen* Zeiten die Organe in der Krankenversicherung sich aus 2/3 Arbeitnehmer- und Vs Arbeitgebervertretern zusammensetzten, wurde die paritätische Zusammenset-

zung durch das *Gesetz über die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung* vom Bundestag beschlossen. Dieses Gesetz hat somit bei den Trägern der gesamten Sozialversicherung, ausschließlich der Arbeitsverwaltung, wohl insgesamt gesehen eine Verschlechterung gebracht, aber wenigstens das herausgestellte Prinzip der Parität durchgeführt. Es war als selbstverständlich anzunehmen, daß in Fortführung dieses Gedankens derselbe Grundsatz auch bei der Arbeitsverwaltung zu gelten habe. In dem *Gesetz über die Errichtung der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*, das am 10. Juli 1951 vom Bundestag verabschiedet und zur Zeit dem Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77 des Grundgesetzes vorliegt, spielt plötzlich diese viel gepriesene „Sozialpartnerschaft“ keine Rolle mehr. Abgesehen davon, daß sich gegen die paritätische Besetzung der Organe der gesamten Sozialversicherung eine Reihe wohl begründeter Einwände ergeben, auf die hier im einzelnen nicht eingegangen werden kann, müssen doch nun die Tatsachen festgestellt werden, aus welchen Gründen dieses von der Bundesregierung besonders herausgestellte Prinzip nicht beachtet wurde. Bejaht die Bundesregierung, und das muß angenommen werden, die Sozialpartnerschaft in der Sozialversicherung, so ist zu verlangen, daß dieses Prinzip auch restlos durchgeführt wird. Als aber das Gesetz, welches die organisatorischen Fragen der Arbeitsverwaltung regelt, zur Debatte stand, ergab sich, daß die Organe *nicht* paritätisch aus Arbeitnehmern und Arbeitgebern, sondern mit je einem Drittel aus Vertretern der Arbeitnehmer, Arbeitgeber und öffentlichen Körperschaften zusammengesetzt werden sollten. Am 13. Oktober 1950 bei der Begründung des Gesetzes über die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung und der dort von der Bundesregierung geforderten 50prozentigen Beteiligung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in den Organen, führte der Bundesminister für Arbeit, Storch, noch aus, daß dieses Prinzip bei *allen Trägern* der Sozialversicherung, einschließlich der Arbeitsverwaltung, Anwendung finden sollte. Ein halbes Jahr später war derselbe Minister bei der Beratung des Gesetzes über die Bundesanstalt plötzlich der Auffassung, daß für die Arbeitsverwaltung die sogenannte Dreigleisigkeit die allein seligmachende Form der Selbstverwaltung sei. Die Bundesanstalt war plötzlich kein Sozialversicherungsträger mehr, sondern stellte einen „verlängerten Arm der Bundesregierung dar, an der sie ein außergewöhnliches finanzielles Interesse habe“.

Welche Gründe führten nun zu dem Meinungswechsel und damit zu der sehr gefährlichen Tatsache, daß eine offizielle Regierungserklärung bereits nach 1 1/2 Jahren nicht nur nicht eingehalten wurde, sondern darüber hinaus die angebliche Grundkonzeption der Bundesregierung in ihrer Gesamtheit verkehrt wurde?

Gerade bei diesen beiden Gesetzen zeichnet sich, wenn auch erst vage, aber doch drohend eine Gefahr ab, die nicht zu unterschätzen ist. Die sich in Deutschland in einem embryonalen Zustand befindende Demokratie wird in ihrem inneren Aufbau nicht nur durch Links- oder Rechtsradikalisierung bedroht, sondern es beginnt sich auch bereits eine innere Aushöhlung anzuzeigen. Nicht mehr der im Parlament manifestierte Wille des Volkes ist für die Regierung und damit für die ausführende Verwaltung maßgebend, sondern die Ministerialbürokratie setzt auf Grund ihrer unbestreitbaren großen Formalkenntnisse und taktischen Erfahrungen ihren Willen bei den Ministern durch und diese beeinflussen die Parteien der Parlamentsmehrheit im Sinne der Verwaltung. Daher auch die zeitlich grundsätzlich verschiedenartigen Äußerungen der Minister zu bestimmten Fragen. Geschichtlich ist aus der „subalternen“ Stellung eine indirekt leitende und führende geworden. Die Gefahr einer sich mehr und mehr durchsetzenden Form einer „administrativen“ Demokratie scheint zu beginnen. Gerade die Dis-

kussionen über die Selbstverwaltung sind Musterbeispiele hierfür. Das Übergewicht der Arbeitnehmer bei den einzelnen Organen der Sozialversicherung war schon immer der Ministerialbürokratie ein Dorn im Auge. Durch die Erfindung des Begriffs der „Sozialpartnerschaft“ wurde in der ersten Phase diese dominierende Stellung der Arbeitnehmervertreter überwunden. In der zweiten Phase wurde, und dafür ist das Gesetz über die Bundesanstalt ein Beispiel, nicht nur dieser Grundsatz weiter ausgebaut, sondern es gelang darüber hinaus, die Verwaltung selbst in den Selbstverwaltungsorganen maßgebend zu beteiligen. Man sollte annehmen, daß dieser „Erfolg“ im Rahmen einer Entwicklung von 18 Monaten die Machtgelüste befriedigt hätte. Aber nun trat eine Überspitzung der Ansprüche ein, die erst schlagartig die gesamten Hintergründe aufhellte. Die Organe der Arbeitsverwaltung, die auch noch den Namen „Selbstverwaltungsorgane“ tragen, werden durch eine Reihe von gesetzlich fixierten Grundsätzen nicht nur in ihrer Entfaltung gehemmt, sondern auch noch in wesentlichen Selbstverwaltungsfragen einer *staatlichen Bevormundung* unterstellt. Es wurde besonderer Wert darauf gelegt, die Stellung der Geschäftsführer so festzulegen, daß diese eine Doppelfunktion ausfüllen. Sie sind einmal den Organen für ihre Tätigkeit verantwortlich, aber durch ihre Ernennung und ihre Stellung als Bundesbeamte ihrem Dienstherrn unterstellt, den nicht die Bundesanstalt darstellt. Der Ernennung geht keine Wahl voraus. Hier ist es gelungen, einen Keil zwischen Organe und Personal zu treiben, da auf Grund der gültigen Beamten-gesetze die Disziplinargewalt einwandfrei von dem Dienstherrn, nämlich dem Bundesministerium für Arbeit, ausgeht. Es ist heute schon klar zu erkennen, daß diese Zwitterstellung Differenzen ergeben wird, die die Arbeit bei den Organen im negativen Sinne stark beeinflussen wird und die andererseits einer anonymen Verwaltung ein großes Maß von Einfluß sichert. Daneben hat man diesen so von der Verwaltung ausgewählten Präsidenten noch weitere Rechte gegeben, die sogar so weit gehen, daß ein souveräner Beschluß eines Organs von dem Geschäftsführer (Präsident) beanstandet werden kann. Er entscheidet weiter darüber, ob ein so beanstandeter Beschluß überhaupt durchgeführt werden soll oder nicht. Die Wirkung ist hier, daß die Ministerialbürokratie durch den ihr unterstellten Präsidenten als ihren *verlängerten Arm* in die Arbeit der Organe eingreifen und jeden ihr nicht passenden Beschluß aufheben kann. Mit dieser Form der Verstärkung ihrer Einflußnahme aber nicht genug, ist es der Ministerialbürokratie weiterhin gelungen, noch eine Reihe von wesentlichen Bestimmungen in das Gesetz einzubauen. So macht sich die staatliche Bevormundung der Selbstverwaltungsorgane in besonderem Maße bemerkbar bei der Frage des Haushalts- und Stellenplanes, der Satzung und der Wirtschaftsführung. Der gesamte Haushalts- und Stellenplan unterliegt der Genehmigungspflicht. Der Aufbau der Arbeitsverwaltung, der ja nach den Worten des Bundeskanzlers Sache der Sozialpartner sein sollte, wird also im Endeffekt nicht dem Willen der Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter, sondern der staatlichen Verwaltung unterliegen. Auch die Satzung, die eine Art Hausgesetz darstellt, wird von einer Genehmigungspflicht abhängig gemacht. Weiter erhält als besondere Anormität der Bundesrechnungshof für sich das eigene Recht, Haushalts- und Wirtschaftsführung zu prüfen. Die Tätigkeit der Organe wird also zukünftig immer überschattet werden von der Wirtschaftsprüfung durch den Bundesrechnungshof. Nicht die freie Entfaltung des Willens der Mitglieder der Organe, sondern hemmende bürokratische Grundsätze müssen sich zwangsläufig durchsetzen.

In diesem Zusammenhang können nur die wesentlichsten Punkte der staatlichen Bevormundung erörtert werden. Neben den aufgeführten gibt es noch

eine ganze Reihe von anderen Möglichkeiten für die Bürokratie, in Einzelfällen den konstruktiven Aufbauwillen der Vertreter in den Organen zu boykottieren, wenn es nicht in ihre Pläne paßt.

Einen weiteren Beweis, welches Maß die Machtansprüche der Bürokratie erreichen, stellt das *Sofortprogramm für Notstandsarbeiten 1951*, fälschlicherweise Sofortprogramm für „Arbeitsbeschaffung“ 1951 genannt, dar. Hier wird versucht, in dem Zeitraum zwischen der Verabschiedung des Gesetzes über die Bundesanstalt und seiner Rechtskraft auf einem nicht gesetzlichen Wege einen Griff in die Kasse der zukünftigen Bundesanstalt zu tun. Die interessierten Verwaltungsbeamten konnten die Minister davon überzeugen, und sie ließen sich auf Grund der ewigen Ebbe in den Kassen des Staatshaushaltes gern davon überzeugen, daß vor Bildung der Organe der Bundesanstalt eine Enteignung auf kaltem Wege notwendig sei. Die Regierungsvertreter begründen diesen Schritt praktisch damit, daß ein Betrag von 200 Mill. DM aus Arbeitslosenversicherungsmitteln eine willkommene Möglichkeit bietet, als Stützung des Bundeshaushaltes zu dienen.

Die Tatsache der bereits teilweise durchgeführten Enteignung von 200 Mill. D-Mark ohne jede Gegenleistung oder Sicherheit ist ein weiterer bedrohlicher Streich gegen die Selbstverwaltung und dokumentiert einwandfrei, daß es der Regierung und insbesondere ihrer Staatsverwaltung gar nicht mehr darum geht, entsprechend der Regierungserklärung die Selbstverwaltung von einer „staatlichen Bevormundung“ freizumachen, sondern im Gegenteil mit diesem Schritt ihnen die Organe restlos auszuliefern.

Die große Gefahr, die in dieser Gesamtentwicklung liegt, ist, daß offiziell Selbstverwaltung und Sozialpartnerschaft deklariert werden, während in Wirklichkeit diese Konzeption von der Bundesregierung planmäßig ausgehöhlt wird. Die zur Mitarbeit aufgerufenen Sozialparteien werden als Dekorationsstücke benutzt, hinter denen die geflissentlich anonym bleiben wollende Ministerialbürokratie die Dinge regiert. Die sich hier abzeichnende Gefahr einer administrativen Demokratie wirkt sich um so unheilvoller aus, als die wenigen Kräfte in Deutschland, die am Auf- und Ausbau der demokratischen Einrichtung mitarbeiten wollen, alsbald erkennen werden, daß ihre Tätigkeit nur als Staffage benutzt wird und sie in Wirklichkeit jeder Einwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeit beraubt sind. Dies kann dazu führen, daß diese Kräfte resignieren, welches ein Unheil für eine Fortentwicklung sein würde. Abgesehen von der versprochenen Neuordnung auf diesem Gebiet anläßlich der Bildung der Bundesregierung, der eine Nichteinhaltung des Versprochenen gegenübersteht, also eine Enttäuschung, für die interessierten Kreise bedeutet, zeigt die tatsächliche Entwicklung an dem Musterbeispiel „Bundesanstalt“ in besonderem Maße den Dualismus zwischen offizieller Erklärung und tatsächlicher Entwicklung. Die Gefahr, die in dem Zurückstoßen aufbauwilliger demokratischer Kräfte liegt, darf von verantwortungsbewußten Politikern nicht übersehen und verkannt werden, sollen die sozialen Probleme wirklich einer Neuordnung zugeführt werden.

ALBERT SCHWEITZER:

Auf das eine allein kommt es an: daß jeder das, was er besitzt, als etwas bewertet; mit dem er wirken will. Ob dies unter Erhaltung und Mehrung oder unter Aufgabe des Besitzes geschieht, besagt nichts. In verschiedenartigster Weise muß Besitz an die Allgemeinheit gelangen, wenn er ihr auf die beste Art zugute kommen soll.

AUFBAUFINANZIERUNG AUF KOSTEN DER ARBEITERLÖHNE

Zur Kritik der sozialen Marktwirtschaft

Seit geraumer Zeit wird sehr viel über die hohe Selbstfinanzierungsrate der Wirtschaft geschrieben, und zwar so gut wie ausnahmslos in der Terminologie des Betriebswirts. Dabei wird das sogenannte Problem der „Aufbaufinanzierung“ regelmäßig als Problem der Preiskapitalbildung behandelt, als Kapitalbildung entweder aus Preisaufschlägen oder aus unterlassenen Preissenkungen. Die *Investitionsfinanzierung aus Preisaufschlägen* stellt man sich etwa so vor: Angenommen eine Anlage zur Herstellung von Schlafzimmermöbeln koste 500 000 DM. Die Anlage vernütze sich in zehn Jahren, je Jahr also mit etwa 50 000 DM. Jährlich können tausend Schlafzimmer hergestellt werden. Zu 250 000 DM wird die Anlage mit Bankkredit finanziert, der Rest mit kurzfristigem Lieferantenkredit. Die Steuerbehörden gestatten eine Abschreibung in zwei Jahren. Das veranlaßt den Tischler, je Schlafzimmer nicht 50 DM, sondern 250 DM Abschreibungsquote einzukalkulieren. Bei Absatz von tausend Schlafzimmern im Jahre können nach zwei Jahren die Gesamtschulden abgedeckt sein. Infolge der Marktlage fährt der Tischler nun fort, weiter je Schlafzimmer 250 DM einzukalkulieren. Die dadurch freigesetzten Abschreibungsquoten weist er nicht als Gewinn aus, sondern baut damit seinen Anlagenbestand laufend jährlich mit 250 000 DM aus. Für den Tischler scheint hier das Grimmsche Märchen vom Dukatenesel in abgewandelter Form Wirklichkeit geworden zu sein.

Die Finanzierung von Investitionen aus *unterlassenen Preissenkungen* soll etwa so erfolgen: Werden in einem Betriebe verbesserte oder neue Maschinen angewendet — Rationalisierung mit Kapitaleinsatz —, so leisten diese mehr als die alten. Also kann billiger produziert werden. Schreibt man nun die verbesserten oder neuen Maschinen, deren Einstandskosten nicht über denen der alten liegen, weiter mit den alten Abschreibungssätzen ab, so muß zwangsläufig aus den betrieblichen Anlagewerten ein Geldkapitalfonds entspringen; es muß Geldkapital freigesetzt werden, das genau so wie laufende Publikums- und Unternehmungsersparnis zur Investitionsfinanzierung verwendet werden kann. Unwillkürlich muß man bei diesem Anfall von Rationalisierungsfrüchten an den Birnbaum denken, von dem bei jeder Ernte die Birnen „freigesetzt“ werden.

Interessant ist, daß der Tenor solcher Erklärungsweisen „der Aufbaufinanzierung“ stets ist: In der Lage, in der sich dabei der Einzelfabrikant befindet, waren praktisch *alle* Betriebe, und so konnten in Westdeutschland in einer Frist von wenigen Jahren die „offensichtlichen Erfolge bei der Aufbaufinanzierung“ erzielt werden. Damit wird — etwas anders ausgedrückt — behauptet: Während mehrerer Jahre ist praktisch „von der ganzen Wirtschaft“, mit verschiedener Intensität zwar, im Prinzip aber einhellig gemäß der Methode der Preisaufschläge und der Methode der unterlassenen Preissenkungen, also mittels „Preiskapitalbildung“, eine forcierte Aufbaufinanzierung betrieben worden!

Unbestreitbar ist es nun, daß bei einzelnen Betrieben und Betriebsgruppen mittels einer der beiden Methoden — Preisaufschläge oder unterlassene Preissenkungen — Übergewinne erwirtschaftet werden können; aber in aller Regel wird die Konkurrenz, auch wenn sie unvollständig und gehemmt ist, dafür sorgen, daß die Übergewinne bald wieder verschwinden. Wenn es dem Einzelbetrieb oder auch einer Gruppe von Einzelbetrieben gelingt, sei es dank eines

Monopols an bestimmten Produktionsmitteln oder dank natürlicher, nicht allen zugänglicher Produktionsvorteile, sich diesem Einebnungsprozeß zu entziehen, so werden allerdings aus vorübergehenden Sondergewinnen *absolute Renten*. Im Hinblick auf marktgegebene Verkaufserlöse wird die Produktion in der Volkswirtschaft stets so weit ausgedehnt, daß die Kosten der letzten, zu ungünstigsten Bedingungen arbeitenden Produktionskombination gerade noch gedeckt werden können. In dem Umfang, in dem die Verkaufserlöse über diesen Grenzkosten liegen, entstehen Übergewinne, die, wenn sie für längere Zeit anfallen, absolute Renten genannt werden. Da bei freier und eingeschränkter Konkurrenz als Regel vorausgesetzt werden kann, daß in allen Produktionszweigen die Produktion bis an die jeweilige Grenzkostenlinie vorgetrieben wird, so scheint es, als könnten absolute Renten nur vereinzelt von Betrieben oder Betriebsgruppen eingestrichen werden und als müßten dafür bei den anderen Betrieben unterdurchschnittliche Gewinne oder gar Verluste entstehen; es scheint, als könnten „von der ganzen Wirtschaft“ absolute Renten gar nicht erwirtschaftet werden.

Dem könnte entgegengehalten werden: Gegeben sei ein bestimmtes Vollbeschäftigungs-Grenzkostenniveau. Wird nun in der laufenden Verbrauchsgüterproduktion — d. h. in der nicht Investitionscharakter tragenden Verbrauchsgüterproduktion — gegenüber diesem Grenzkostenniveau die Produktion soweit eingeschränkt, bis in den einzelnen Produktionszweigen der erstrebte oder erwünschte Erlös an absoluter Rente als Differenz zwischen Verkaufserlösen und Produktionskosten entsteht, dann können doch — wenn auch bei mehr oder weniger reduziertem Produktionsumfang der laufenden Verbrauchsgüterherstellung — „von der ganzen Wirtschaft“ absolute Renten erwirtschaftet werden. Voraussetzung des Gelingens einer solchen „Operation“ wäre nur, daß im Umfang der Produktionseinschränkungen bei der laufenden Verbrauchsgüterherstellung die Produktion von Investitionsgütern erweitert würde. Das alles könnte jedoch nur erreicht werden, wenn sich „die ganze Wirtschaft“ wie ein Gesamtkartell verhalten würde; die Produktion müßte straff kartellmäßig gesteuert werden. Dabei würde die absolute Rente aus den absinkenden Realöhnen der Arbeiter „finanziert“. Aber auch wenn big business economy vorherrscht, ist „die ganze Wirtschaft“ von einem solchen Zustand der Kartellgesellschaft noch weit entfernt. Eine totale Staatsplanwirtschaft östlichen Musters freilich könnte direkt wie eine solche Kartellgesellschaft gesteuert werden, z. B. als Satellitenplanwirtschaft, aus der eine absolute Rentenquote in Gestalt von Reparationen herausgewirtschaftet wird. In einer Marktwirtschaft, gleichgültig, ob vollständige oder beschränkte Konkurrenz herrscht, ist eine solche kartellistische Gesamtsteuerung nicht möglich. So scheint sich der Schluß, eine absolute Rente gleicher oder differenzierter Höhe könne „von der ganzen Wirtschaft“ nicht erzielt werden, zu bestätigen.

Auch wenn dem tatsächlich so wäre, müßten aber doch wenigstens für einen Zustand Sonderregeln gelten: Für den volkswirtschaftlichen Zustand der Unterbeschäftigung. Nach J. M. Keynes wird dieser Zustand dadurch charakterisiert, daß beschäftigungslose Arbeitskräfte vorhanden sind, die bei gegebenen und auch bei absinkenden Realöhnen beschäftigungswillig sind, aber keine Arbeit finden. Das Vorhandensein einer *Reservearmee* wird also vorausgesetzt. Solange das der Fall ist, kann Produktion und Beschäftigung ausgeweitet werden, und zwar bis zum Vollbeschäftigungspunkt (Vollbeschäftigungsgrenze); d. h. so lange, bis die „letzten Arbeiter“, die bei dem gegebenen Reallohn gerade noch beschäftigungswillig sind, eingestellt wurden.

Voraussetzung eines solchen Ausweitungsprozesses ist es daß im Zustand der Unterbeschäftigung die Investitionen gesteigert werden, damit die wirksame Nachfrage in der Volkswirtschaft über den bisherigen Wert der Gütererzeugung steigt. Dadurch werden Preiserhöhungen bei abfallenden Reallöhnen verursacht. Eine solche Entwicklung ist aber eben nur möglich bei Vorhandensein einer Reservearmee von beschäftigungswilligen Arbeitern. Ist diese Reservearmee „aufgezehrt“, ist es zur Vollbeschäftigung gekommen, dann kann sich die Scherenentwicklung zwischen Nominal- und Reallohnbewegung nicht mehr fortsetzen.

Während des Überganges von der Unterbeschäftigung zur Vollbeschäftigung werden proportional der Reallohnsenkung die Verkaufserlöse über die Grenzkosten steigen; es werden also Übergewinne anfallen. Diese Übergewinne aber werden nicht von langer Dauer sein. Sie werden nicht als absolute Renten stabilisiert werden können. Die Wirtschaft wird vielmehr — im Zustand ungehemmter Konkurrenz, aber auch bei gehemmter Konkurrenz — infolge steigender Gewinne auf weitere Gewinnchancen hoffen und mit Produktions-erweiterungen nachrücken. Das kann sich fortsetzen, bis die letzte arbeitswillige Arbeitskraft eingestellt ist, bis die Produktion an das Grenzkostenniveau der Vollbeschäftigung herangerückt ist. Dann fallen weitere zusätzliche Gewinnchancen weg, und es wird wieder statisch nach dem Grenzkostendeckungsprinzip gearbeitet. Die Verkaufspreise reichen dann gerade aus, um die Kosten der von diesem Niveau aus gesehenen letzten Arbeits- und Produktionsmitteleinheit zu decken. Da bei diesem Vollbeschäftigungszustand ex definitione keine Reservearmee mehr vorhanden ist, da sich kein Arbeiter mehr findet, der zum herrschenden Nominallohn und Reallohn (bzw. auch bei steigendem Nominallohn und unverändertem Reallohn) noch arbeiten will, kann hier von „der ganzen Wirtschaft“ eine absolute Rente nicht herausgewirtschaftet werden. Höchstens in einzelnen Wirtschaftszweigen oder Betrieben könnte es zur Bildung absoluter Renten kommen. Das müßte aber auf Kosten der Gewinne der übrigen Wirtschaft geschehen. Auf Kosten der Arbeitereinkommen könnte es nicht gehen, denn das Vollbeschäftigungsniveau ist ja erreicht; jede Reallohnsenkung würde „die letzten Arbeiter“ veranlassen, aus der Beschäftigung auszuschneiden — oder es würde in der Praxis durch den Druck der organisierten Arbeiter das alte Reallohnniveau wiederhergestellt. Tatsächlich kann solch eine Situation — wenn überhaupt — natürlich stets nur annähernd erreicht werden.

Sobald in der Wirtschaft das Vollbeschäftigungsniveau erklommen worden ist, gibt es kein Nachhinken der Reallöhne hinter der allgemeinen Preisentwicklung mehr. Prompt müssen die Geldlöhne allen Preiserhöhungen folgen. Dank des Fehlens unfreiwilliger Arbeitsloser kann keine Reallohnverschlechterung eintreten.

Soweit scheint für die Vollbeschäftigung das zu gelten, was bereits früher betreffs der absoluten Rente vermutet wurde: bei Vollbeschäftigung kann „von der ganzen Wirtschaft“ keine allgemeine Übergewinnquote und keine allgemeine absolute Rentenquote gleicher oder differenzierter Höhe erzielt werden. Werden in einzelnen Betrieben absolute Renten eingestrichen, so geschieht das auf Kosten der Gewinne oder über Verluste bei der übrigen Wirtschaft.

Das alles gilt dank *einer* Voraussetzung: daß Vollbeschäftigung ein Zustand ohne unfreiwillige Arbeitslose, ohne Reservearmee, ist. Ist ein Zustand möglich, in dem trotz „voller Beschäftigung“ noch eine Reservearmee vorhanden ist, so müßten die Dinge wesentlich anders aussehen. Legt man die Keynesische Definition der Vollbeschäftigung zugrunde, so gibt es einen solchen von der

„Vollbeschäftigung“ unterschiedenen Zustand „voller Beschäftigung“ gar nicht: Vollbeschäftigung ist identisch, mit dem Fehlen einer Reservearmee. *Im tatsächlichen ökonomischen Geschehen aber kommt es sehr häufig — oft sogar in der Regel — zu „voller Beschäftigung“, ohne daß „Vollbeschäftigung“ erreicht wird.* In einer Volkswirtschaft kann unter bestimmten Voraussetzungen „volle Beschäftigung“ im Sinne des Erreichens der *Produktionserweiterungsgrenze* eintreten, bevor die Vollbeschäftigungsgrenze als Zustand ohne Reservearmee erreicht worden ist. Es ist sogar möglich, daß der letztgenannte Zustand — die Keynesische Vollbeschäftigung — überhaupt nicht erreicht werden kann. Für das, was hier mit Produktionserweiterungsgrenze gemeint ist, ist keine so handliche und — theoretisch — exakte Grenze gegeben, wie sie durch die Begriffsbestimmung „Fehlen unfreiwilliger Arbeitslosigkeit“ gesteckt wird. Die Produktionserweiterungsgrenze wird jeweils ganz *individuell* durch eine Mehrzahl von Momenten bestimmt, die einem schnellen zeitlichen Wandel unterliegen können: von der Ausrüstung mit Sachkapital, vom Versorgungsgrad an einheimischen und auswärtigen Roh- und Hilfsstoffen, von der Zuwanderung von Arbeitskräften usw.

Der klassische Fall einer Volkswirtschaft bzw. — wenn man so will — eines Volkswirtschaftsfragments, in der die Produktionserweiterungsgrenze erreicht wird, lange bevor die Keynesische Vollbeschäftigung eintreten kann, ist Westdeutschland nach dem zweiten Weltkrieg und insbesondere nach der Währungsreform von Mitte 1948. Raubbau an den Produktionsmitteln, Kriegszerstörungen und Demontagen haben hier einen bedeutenden Teil des Sachkapitals zerstört und einen ganz unorganischen Produktionsapparat übriggelassen. Willkürliche Grenzziehungen haben sehr viele lebensnotwendige Wirtschaftsbeziehungen zerschlagen, die sich im Verlaufe einer langen Entwicklung gebildet hatten. Bei sehr verschlechterten Exportchancen ist u. a. eine weit überhöhte Abhängigkeit von auswärtiger Roh- und Hilfsstoffzufuhr entstanden. Ein Heer mittelloser Flüchtlinge ist zugewandert und sickert weiterhin ein. Technische Fortschritte vieler Jahre müssen nachgeholt werden, und das verursacht Freisetzung von Arbeitern durch Rationalisierung. Die Wirtschaft wird nach und nach wieder auf eine geordnete Reproduktionsweise (auf geordnetes Reinvestieren) umgestellt, nachdem jahrelang provisorisch reinvestiert wurde und erhöhter Reparaturaufwand an Stelle von Ersatzinvestitionen getreten war. Bei dieser Umstellung entsteht strukturelle Arbeitslosigkeit. Damit wurden nur einige der wichtigsten Momente angeführt, die die westdeutsche Wirtschaftssituation charakterisieren.

Unter solchen oder ähnlichen Voraussetzungen muß die jeweilige Produktionserweiterungsgrenze — ähnlich wie in einem von einem Erdbeben heimgesuchten Lande — bei einem verhältnismäßig niedrigen Beschäftigungsniveau liegen. Dadurch, daß in besonderen Engpaßbezirken Ergänzungs- und Nachholungsinvestitionen erfolgen, wird diese Produktionserweiterungsgrenze zwar — besonders am Anfang des „Wiederaufbaus“ — gehoben werden können; aber erst im Verlaufe einer langdauernden „Aufbauperiode“ wird die Volkswirtschaft wieder so mit Sachkapital ausgestattet werden können, daß die Produktionserweiterungsgrenze die Vollbeschäftigungsgrenze erreicht und überflügelt.

Erst wenn es so weit gekommen ist, daß die Produktionserweiterungsgrenze die Vollbeschäftigungsgrenze erreicht und überflügelt hat, kann die Volkswirtschaft wieder zur Vollbeschäftigung kommen — zu dem Zustand der Hochbeschäftigung, in dem es keine Reservearmee mehr gibt. Solange aber die „Aufbauperiode“ noch nicht abgeschlossen ist, solange die jeweilige Produktions-

erweiterungsgrenze noch diesseits des Vollbeschäftigungsniveaus liegt, wird eine umfangreiche Armee unfreiwilliger Arbeitsloser bereitstehen — ein zum Vagabundieren neigendes Heer von Lohndrückern. Diese Armee wird dafür sorgen, daß die an der Produktionserweiterungsgrenze eingestellten „letzten Arbeiter“ nicht in die Position der letzten Arbeiter des Vollbeschäftigungsbereichs kommen können. Hinter jedem an der jeweiligen Produktionserweiterungsgrenze eingestellten „letzten Arbeiter“ steht sozusagen permanent eine Masse überschüssiger Arbeitskräfte, die — als Folge der Verelendungstendenzen — zu geltenden Nominallöhnen auch bei fallenden Reallöhnen und selbst bei fallenden Nominal- und Reallöhnen arbeitswillig bleibt. Sind solche Produktionsbedingungen gegeben, dann können „von der ganzen Wirtschaft“, nachdem die jeweilige Produktionserweiterungsgrenze erreicht ist, tatsächlich während der gesamten Periode des „Wiederaufbaus“ allgemeine Übergewinne realisiert werden; es kann eine absolute Rente mehr oder weniger differenzierter Höhe überall erwirtschaftet werden.

Die allgemeine Übergewinnquote wird um so höher sein, je tiefer die jeweils individuelle Produktionserweiterungsgrenze unter der fiktiven Vollbeschäftigungsgrenze liegt. Es wird sich dabei nicht um eine durchschnittlich überall gleich hohe Rentenquote handeln, die pro rata des Kapitaleinsatzes zufließt, sondern um eine differenzierte Quote: in Engpaßbezirken wird sie über dem Durchschnitt liegen; in Bezirken, die durch Zerstörungen usw. wenig betroffen wurden oder sich in günstiger Versorgungslage befinden, wird sie unterdurchschnittlich sein.

Wie bereits gezeigt, ist es Voraussetzung dafür, daß in einer unterbeschäftigten Wirtschaft zusätzliche Gewinne entstehen können, daß in dem Umfang, in dem es zu Reallohnsenkungen kommt, die Investitionen gesteigert werden. Hat eine Volkswirtschaft ihre Produktionserweiterungsgrenze erreicht und ist diese identisch mit der Vollbeschäftigungsgrenze, dann bewegen sich Geldlöhne und Preise parallel. Bei den Produzenten fallen keine Übergewinne mehr an. Zwischen Investieren und Sparen herrscht stabiles Gleichgewicht. Grenzkosten und Grenzerträge haben dieselbe Höhe. Wird die Produktionserweiterungsgrenze aber erreicht bevor Vollbeschäftigung herrscht, dann tritt diese Parallelität zwischen Geldlöhnen und Preisen nicht ein. Bei Preiserhöhungen bleiben die Geldlöhne vielmehr hinter den Preisaufrufen zurück und die Reallöhne sinken, obwohl der Zustand der Unterbeschäftigung überwunden ist. Entsprechend diesem Zurückbleiben der Geldlöhne bzw. entsprechend dem Absinken der Reallöhne können die Investitionen gesteigert werden, und die Grenzkosten können allgemein über die Grenzkosten steigen. Man kann das auch so ausdrücken: entsprechend den Reallohnsenkungen nach Erreichen der Produktionserweiterungsgrenze können Überinvestitionen stattfinden und absolute Renten erwirtschaftet werden.

Eine absolute Grenze der Investitionssteigerung ist nun in einem solchen Zustand der Produktion an der Produktionserweiterungsgrenze nicht gesteckt. Grenzen bestehen nur insoweit, als die Möglichkeiten der Reallohnsenkung, je näher die Masse der Lohnempfänger an das physische Existenzminimum gedrückt wird, sich immer mehr erschöpfen, so daß das Investitionstempo von dieser Seite her gedämpft wird. Von seiten der Ertragserwartungen her dagegen werden die Grenzen der Investitionssteigerung sehr weit gezogen sein, solange hauptsächlich ein ertragsgesicherter Investitionsbedarf zufriedenzustellen ist. Die Nachholungs- und Ergänzungsinvestitionen mit ihren sicheren Produktionschancen sind nun weitgehend ein solcher ertragsgesicherter Investitionsbedarf. Von seiten der Ertragserwartungen beim Investieren wird sich deshalb „die ganze Wirt-

schaff in einem Bestreben wie ein einziges Kartell verhalten: *bei dem Bestreben, die Investitionen zu steigern, bis alle Möglichkeiten der Reallohnsenkung ausgeschöpft sind.*

Liegt die Produktionserweiterungsgrenze weit unter dem fiktiven Vollbeschäftigungsniveau und ist der Produktionsaufbau gar noch von zahlreichen konsumnahen Engpaßzonen durchsetzt, dann werden die Investitionen vornehmlich in die Produktionszweige gezogen werden, in denen sich durch die Gunst der Augenblickslage ausgesprochene Verkäufermärkte bilden. Hier, so vor allem bei der Produktion für den Massenkonsum, fallen die höchsten absoluten Renten an, und deshalb bieten sich hier die größten Investitionschancen. Hier wird man deshalb dazu neigen, nicht nur die produktionssteigernden Investitionen zu forcieren, sondern auch „sonstige Investitionen“ vorzunehmen. Man wird sich Diele und Keller mit Fliesen bepflastern lassen, Marmorspülsteine einbauen usw. In den Produktionszweigen hingegen, wo nicht für den dringendsten Tagesbedarf produziert wird, sondern auf weite Sicht — insbesondere dort, wo erst neue Voraussetzungen für zusätzliche Produktion und zusätzlichen Bedarf geschaffen werden (z. B. im Wohnungsbau) — werden nur unterdurchschnittliche, u. U. sogar gar keine Übergewinne anfallen, so daß hier die Investitionen nur langsam vorankommen. So können tiefgehende Disproportionalitäten entstehen, die in den ersten Phasen des „Aufbaus“ gar nicht erkennbar werden, in späteren Stadien sich aber sehr fühlbar machen. Da kann es sich, wie z. B. in Westdeutschland, zeigen, daß bei allseitig hohem Investitionsbedarf in bedeutendem Umfang die Neigung zu Fehlinvestitionen in einzelnen Produktionszweigen besteht, weil nach der Dringlichkeitsskala eines zufallbestimmten Augenblicksbedarfes und nicht nach volkswirtschaftlicher Dringlichkeit investiert wurde und wird.

Der Prozeß der „Aufbaufinanzierung“ auf Kosten der Arbeiterlöhne mittels absoluter Renten kann auch so beschrieben werden: Offensichtlich liegt ein Zwangssparprozeß vor. Solches Zwangssparen könnte vermieden werden, wenn in dem Umfang, in dem an der Grenze der Produktionserweiterung die tatsächlichen Investitionen über die normalen Investitionen gesteigert werden, von den Beschäftigten zusätzlich gespart würde. Geschähe das, dann brauchten die Beschäftigten eben nicht „durch den Preismechanismus“ gezwungen werden, aus der Differenz zwischen Grenzerträgen und Grenzkosten die gesteigerten Investitionen „zu finanzieren“. Da die Masse der Beschäftigten aber nicht so sparsam ist, da „zu viel“ gegessen und getrunken wird, kommt es zu dem allgemeinen Zwangssparprozeß.

Nun kann ein beliebiger Tatbestand sicherlich stets auf verschiedene Weise aufgezeigt werden. Wurde z. B. eine Uhr gestohlen, so kann man schildern, daß und wie der Raub stattfand; man kann aber auch feststellen, daß der Uhreneigentümer nicht freiwillig auf seine goldene Uhr verzichten wollte und so den Raub „verursachte“. Die an zweiter Stelle angeführte Beschreibungsweise wird man wohl kaum als realistisch bezeichnen können, obwohl sie im strengen Sinne nicht falsch ist. Ebenso ist auch die These von dem „übersteigerten Verbrauch“ der Arbeitenden als Ursache des Zwangssparprozesses nicht falsch im strengen Sinne; diese These ist nur gänzlich unrealistisch. Daß das bei der apologetischen Absicht, die der Argumentation meist zu Grunde liegt, gar nicht anders sein kann, sei nur am Rande erwähnt.

Solange in einer Volkswirtschaft die Produktionserweiterungsgrenze so vor bzw. unter der fiktiven Vollbeschäftigungsgrenze liegt, wie es dargestellt wurde, sorgt der Marktmechanismus dafür, daß für die Masse der Arbeitslohnempfänger die Reallöhne in die Nähe des physischen Existenzminimums gedrückt werden

und sich von diesem Niveau nicht wesentlich entfernen können. Innerhalb der hier vorherrschenden „Lohnhöhe“ bleibt gar kein Raum für das Sparen. Auf solchem Lebenshaltungsniveau kann sich niemand einem „überhöhten Verbrauchshang“ hingeben und die Aufforderung zu erhöhtem Sparen kommt einer Verhöhnung gleich.¹⁾

Nicht weniger apologetisch ist es, wenn behauptet wird, die Gewinne der Wirtschaft — gemeint sind die zur Selbstfinanzierung verwendeten Gewinne — könnten nie und nimmer in verbrauchsfähige Einkommen überführt, d. h. zu einer Erhöhung des Realeinkommens verwandt werden; denn diese Gewinne seien nur der Reflex der volkswirtschaftlichen Vermögensbildung und stünden deshalb nicht für „konsumtive Verwendung“ zur Verfügung. Hier wird ebenso argumentiert wie dann, wenn der Buttermangel mit dem Bau von Kanonen gerechtfertigt wird, oder wenn erklärt würde, der Wohnungsmangel könne nicht behoben werden, weil noch so viel dringende Repräsentationsbauten errichtet werden müßten.

Hat eine Volkswirtschaft die Produktionserweiterungsgrenze erreicht und liegt diese diesseits der Vollbeschäftigungsgrenze, dann können — wie gezeigt wurde — Überinvestitionen stattfinden und absolute Renten gleichen Umfangs erwirtschaftet werden. Das aber ist nur möglich, weil in dem Umfang, in dem die Grenzerträge über den Grenzkosten liegen, die Reallöhne unter das dem erreichten Produktionsniveau angemessene (und der Grenzproduktivität der Arbeit entsprechende) Reallohnniveau gedrückt worden sind. Das wiederum ist möglich, weil eine Reservearmee vorhanden ist, die verhindert, daß sich Geldlöhne und Preise parallel zueinander bewegen.

Kann der Druck der Reservearmee beseitigt werden, so ist es sehr wohl möglich, daß im Umfang der Überinvestition oder ihres Reflexpostens, der absoluten Renten, „Gewinne der Wirtschaft in verbrauchsfähiges Einkommen verwandelt werden“, ohne daß dies durch Produktionseinschränkungen und Arbeitslosigkeit vereitelt wird. Die Löhne und Gehälter können hier so lange auf Kosten „der Gewinne“ erhöht werden, bis sich Grenzkosten und Grenzerträge allgemein decken, bis die absoluten Renten verschwunden sind und das Überinvestieren aufgehört hat. Im Ausmaße des Rückganges der Überinvestition wird dabei die Verbrauchsgüterherstellung zunehmen und die Reallöhne werden steigen — wobei keinerlei Grund dafür vorhanden ist, daß die so viel zitierte „Lohn-Preisspirale“ wirksam wird oder daß es zu einer „deflationistischen Entwicklung“ kömmt. Die Zunahme der Verbrauchsgüterproduktion kann sich dabei je nach Bedarf auf laufende Konsumgüter oder dauerhafte Verbrauchsgüter erstrecken. Einer wohl abgewogenen Wirtschaftspolitik wird es möglich sein, (je nach volkswirtschaftlichen Erfordernissen in größerem oder geringerem Umfange), zu veranlassen, daß mit dem Rückgang der Überinvestition die Herstellung und der Verbrauch dauerhafter Verbrauchsgüter (z. B. Wohnungen) ansteigen. So kann, wenn es z. B. aus außenhandelspolitischen Gründen notwendig ist, das Ansteigen eines unerwünschten Konsums eingedämmt werden.²⁾

Das hier pointiert aufgezeigte Modell einer Wirtschaftsform, in der ein umfangreicher „Produktionsaufbau“ aus allgemeinen absoluten Renten finanziert wird, ist nicht das Modell einer „sozialen Marktwirtschaft“. Schon deshalb ist es das nicht, weil aus der allgemeinen Rentenquote vorab die Mittel abgezweigt werden, die einer schmalen Gesellschaftsschicht zu einem sehr „friedensmäßigen

1) Die hier kritisierte Auffassung wurde u. a. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, vertreten; vgl. Wochenbericht über „Industrielle Investitionen und Wiederaufbau“, Jg. 18 (1951), vom 20. 7. 1951.

2) Die hier kritisierte Auffassung wurde besonders pointiert von Dr. P. Binder vertreten in „Lohnerhöhungen aus Unternehmergewinnen?“ dn »Der Volkswirt“, Jg. 5 (1951), Nr. 35 S. 11 H.

Lebensstandard“ verhelfen, „Soziale Marktwirtschaft“ ist es ja nicht, wenn sich Luxus und Elend kraß und unvermittelt gegenüberstehen.

Die beschriebene Wirtschaftsform, so wird sicherlich deutlich geworden sein, ist der Idealtypus der Wirtschaftsweise, die in Westdeutschland nach dem Zusammenbruch von 1945 und insbesondere nach der Währungsreform von Mitte 1948 betrieben wurde und nach Ausbruch des sogenannten Koreakonfliktes mit besonderer Intensität weiter betrieben wird. Diese Wirtschaftsweise scheint zu bestätigen, daß Wirtschaftsgesellschaften in ihrer Spätform unter bestimmten Voraussetzungen in die Allüren ihrer Frühform zurückfallen können, wenn die Kräfte zu ordnenden und lenkenden Eingriffen versagen.

Fritz Tarnow

DER REICHSWIRTSCHAFTSRAT IN DER WEIMARER REPUBLIK

Die Geschichte des deutschen Volkes in dem letzten anderthalb Jahrhundert ist gekennzeichnet durch den wachsenden Widerspruch zwischen der schnell fortschreitenden technisch-ökonomischen Entwicklung und der dadurch verursachten Veränderung der Sozialstruktur einerseits und der Starrheit der aus einer vergangenen Epoche stammenden Staatsorganisation andererseits. Bis zum ersten Weltkrieg hatte sich Deutschland an die vorderste Front der Industrieländer herangearbeitet, während dem Staatsregime noch die Eierschalen eines feudalistischen Herrschaftssystems anhängen. Die nach dem Gesetz der Geschichte notwendigen Veränderungen der Gesellschaftsorganisation, wie sie sich in anderen Ländern im Zuge der Industrialisierung vollzogen, wurden in Deutschland von der Staatsgewalt, mit wohlwollender Förderung durch die privilegierten Schichten des Bürgertums, gewaltsam zurückgehalten.

Als nach dem verlorenen Krieg das Hohenzollernregime kraftlos zusammenbrach, war der Übergang vom Halbfeudalismus zur modernen demokratischen Staatsform eine Selbstverständlichkeit, doch mußte nun, um in die Reihe zu kommen, mit einem Sprung ein Weg zurückgelegt werden, den glücklichere Völker Schritt für Schritt in Jahrzehnten voraufgegangen waren. Das hatte immerhin den Vorteil, daß Vorbilder für eine Verfassung und die funktionierenden Institutionen eines demokratischen Staatswesens genügend zur Verfügung standen. Wenn es bei einer Verfassung nur auf den geschriebenen Wortlaut ankäme, hätte die Weimarer Republik das Musterbeispiel eines demokratischen Staates sein können. Doch Verfassungsfragen sind nicht nur, nach *Lassalle*, Machtfragen, es ist auch so, daß die noch so ausgezeichneten demokratischen Vorschriften und Institutionen der geschriebenen Verfassung nicht funktionieren können ohne ihre Verankerung im Bewußtsein des Volkes. Diese bittere Lehre aus der kurzen Geschichte der Weimarer Republik und ihrem unrühmlichen Ende ist kein Grund zur Entmutigung, wohl aber zu der Erkenntnis, daß die Demokratie nicht gleich vollkommen und aus einem Guß an die Stelle eines anderen Systems tritt, sondern das Resultat eines Entwicklungs- und Erziehungsprozesses ist, der beschleunigt, aber nicht übersprungen werden kann. Das gilt für die Demokratisierung der Wirtschaft vielleicht noch mehr als für die des Staates.

Die Weimarer Verfassung erhob sich über die Verfassungen älterer demokratischer Staaten dadurch, daß sie sich nicht auf die politische Demokratie be-

schränkte, sondern auch die *Demokratisierung der Wirtschaft* anstrebte. Aber welche Grundrechte und Einrichtungen waren dazu erforderlich? Dafür gab es noch keine Vorbilder und praktischen Erfahrungen. Noch war in der Welt die Meinung vorherrschend, daß die Wirtschaft ein Gebiet sei, auf dem sich der Staat oder andere Organe der Gesellschaft so wenig wie möglich betätigen dürften, weil die automatisch wirksamen „Marktgesetze“ der „freien“ Wirtschaft die höchstmögliche Güterproduktion und ihre zweckmäßige Verteilung zum allgemeinen Wohle viel besser gewährleisteten, als durch menschliche Vernunft mit vorausbedachter Planung und Lenkung erreicht werden könne. Auch in der sozialistischen Arbeiterbewegung hatte man bis dahin den Problemen der Wirtschaftsdemokratie, die vom orthodoxen Flügel geradezu als naive Idee verspottet wurde, noch wenig Beachtung geschenkt und verfügte dazu weder über ein Programm noch über Aktionspläne.

II.

In der *Weimarer Verfassung* wurde grundsätzlich festgelegt: „*Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das Gemeine Beste.*“ Es war klar, daß der bloße moralische Appell nicht die geringste Wirkung haben könne, daß vielmehr *übergeordnete Organe* geschaffen werden mußten, durch die die Alleinherrschaft des Kapitals über die Wirtschaft gebrochen und dem Faktor Arbeit ein gleichberechtigtes Mitbestimmungsrecht gesichert wurde. Das sollte erreicht werden durch den *Artikel 165 der Verfassung*:

„Die Arbeiter und Angestellten sind dazu berufen, gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie *an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken*. Die beiderseitigen Organisationen und ihre Vereinbarungen werden anerkannt.“

Die Arbeiter und Angestellten erhalten zur Wahrnehmung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen gesetzliche Vertretungen in *Betriebsarbeiter räten* sowie in nach Wirtschaftsgebieten gegliederten *Bezirksarbeiterräten* und in einem *Reichsarbeiterrat*.

Die Bezirksarbeiterräte und der Reichsarbeiterrat treten zur Erfüllung der gesamten wirtschaftlichen Aufgaben und zur Mitwirkung bei der Ausführung der Sozialisierungsgesetze mit den Vertretungen der Unternehmer und sonst beteiligter Volkskreise zu *Bezirkswirtschaftsräten* und einem *Reichswirtschaftsrat* zusammen. Die *Bezirkswirtschaftsräte* und der *Reichswirtschaftsrat* sind so zu gestalten, daß alle wichtigen Berufsgruppen entsprechend ihrer wirtschaftlichem und sozialen Bedeutung darin vertreten sind.“

Auf der betrieblichen Ebene wurde der Verfassungsvorschrift durch das *Betriebsrätegesetz* vom 4. Februar 1920 Rechnung getragen. Drei Monate später, am 4. Mai 1920, wurde durch gesetzliche Verordnung auch die Bildung eines *vorläufigen Reichswirtschaftsrats (RWR)* angeordnet. Zur Bildung der *Bezirkswirtschaftsräte*, die der des RWR hätte voraufgehen sollen, ist es nie gekommen. Das lag zum Teil daran, daß die im Art. 165 genannten „Wirtschaftsbezirke“ erst räumlich hätten abgesteckt werden müssen, wobei sich aber unvermeidlich Überschneidungen mit den politischen Gliederungen nach Ländern und Provinzen ergeben hätten, die zu einer Quelle dauernder Reibungen werden konnten.

Die Hauptursache aber dafür, daß die Beratungen über die Bildung von *Bezirkswirtschaftsräten* zu keiner Lösung führten und schließlich ergebnislos im Sande verliefen, war die zunehmende Erkenntnis, daß die in dieser Beziehung im Art. 165 vorgesehene Konzeption keineswegs zweckmäßig war. Die anerkennenswerte Absicht war gewesen, das *Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer* nicht nur in den Betrieben, sondern auch auf überbetrieblicher Ebene

festzulegen. In der bezirklichen Mittelstufe hatten die Unternehmer seit langem ihre *Industrie- und Handels-, Landwirtschafts- und Handwerkskammern*, und an der Spitze ihre zentralen Wirtschaftsorganisationen: den Reichsverband der Deutschen Industrie und ähnliche Organe für die Banken, den Handel, die Landwirtschaft und das Handwerk, die vom alten Staat als die allein zuständigen Gesamtvertretungen der Wirtschaft anerkannt waren und einen entscheidenden Einfluß auf die Wirtschaftspolitik ausgeübt hatten. Diese Machtpositionen zur Beherrschung der Wirtschaft konnten schwerlich dadurch erschüttert werden, daß nun auch auf Arbeitnehmerseite ähnliche gesetzlich legitimierte Vertretungen geschaffen wurden, um sich mit denen der Unternehmer in paritätischen Körperschaften zu treffen. Es kam darauf an, die Machtmittel der überbetrieblichen Wirtschaftsführung den bisherigen Machthabern zu entwenden und sie auf neue Organe der demokratischen Wirtschaftsführung zu übertragen.

Am deutlichsten wurden diese Zusammenhänge bei den Beratungen über die Bezirkswirtschaftsräte sichtbar. Auf der Unternehmerseite wurden keine Einwendungen gegen die Bildung von Bezirksarbeitsräten und paritätischen Bezirkswirtschaftsräten erhoben, aber die mit *öffentlich-rechtlichen Funktionen* ausgestatteten Kammern halbstaatlichen Charakters sollten nicht angetastet werden und auch weiterhin ausschließlich von der Unternehmerschaft beherrscht werden. Die Forderung der Gewerkschaften, diese Kammern *paritätisch* zu gestalten und dann vielleicht, mit einer Erweiterung ihrer Aufgaben, zu den verfassungsmäßigen Bezirkswirtschaftsräten auszubauen, wurde entschieden abgelehnt. Da eine Verständigung zwischen diesen beiden Standpunkten unmöglich war, blieb die ganze Angelegenheit auf sich beruhen. Mit dem Ergebnis, daß der Reichswirtschaftsrat bis zu seinem Ende, gleich nach Beginn des Dritten Reiches, ein „vorläufiger“ blieb.

Dieser „Vorläufige Reichswirtschaftsrat“ bestand nach der gesetzlichen Verordnung vom 4. Mai 1920 aus 326 Mitgliedern in folgender Gruppierung:

I. 68 Vertreter der Land- und Forstwirtschaft; II. 6 Vertreter der Gärtnerei und Fischerei; III. 68 Vertreter der Industrie; IV. 44 Vertreter des Handels, der Banken und des Versicherungswesens; V. 34 Vertreter des Verkehrs und der öffentlichen Unternehmungen; VI. 36 Vertreter des Handwerks; VII. 30 Vertreter der Verbraucherschaft; VIII. 16 Vertreter der Beamtenschaft und der freien Berufe; IX. 12 mit dem Wirtschaftsleben der einzelnen Länder vertraute Personen, die vom Reichsrat zu ernennen sind; X. 12 von der Reichsregierung zu ernennende Personen.

Mit Ausnahme der letzten beiden Gruppen wurden die Vertreter nach den Vorschlägen der zuständigen Organisationen berufen, die 256 Mitglieder der Gruppen I bis VI je zur Hälfte nach den Vorschlägen der Unternehmerorganisationen und der Gewerkschaften. Im RWR gliederten sich die Mitglieder in drei „Abteilungen“: die erste bestand aus den 128 Unternehmervetretern der Gruppen I bis VI, die zweite aus den 128 Arbeitnehmervetretern dieser Gruppen und die dritte aus den 70 Mitgliedern der Gruppen VII bis X.

III.

Welche Aufgaben waren dem RWR zugewiesen? In Art. 165 war außer der allgemeinen Formulierung: „an der gesamten Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken“, noch das Nähere bestimmt:

„*Sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von grundlegender Bedeutung* sollen von der Reichsregierung vor ihrer Einbringung dem Reichswirtschaftsrat zur Begutachtung vorgelegt werden. Der Reichswirtschaftsrat hat das Recht, selbst solche Gesetzesvorlagen zu beantragen. Stimmt ihnen die

Reichsregierung nicht zu, so hat sie trotzdem die Vorlage unter Darlegung ihres Standpunktes beim Reichstag einzubringen.

Den Arbeiter- und Wirtschaftsräten können auf den ihnen überwiesenen Gebieten *Kontroll- und Verwaltungsbefugnisse* übertragen werden.“

In der Verordnung über den vorläufigen RWR waren die Aufgaben und Befugnisse im wesentlichen nach dem vorstehenden ersten Absatz bestimmt; auf den zweiten Absatz, der die Überweisung auch von Kontroll- und Verwaltungsbefugnissen vorsah, war überhaupt nicht Bezug genommen worden. Das mochte aber dadurch begründet erscheinen, daß diese Angelegenheit nur im Zusammenhang mit der Aufgabenstellung für die Bezirkswirtschaftsräte geregelt werden konnte, so daß man sie bis zur Bildung des endgültigen RWR zurückstellen zu müssen glaubte. Dem vorläufigen RWR war also eine ausschließlich begutachtende Stellung zugewiesen, nur ergänzt durch das Recht der eigenen Initiative zu Gesetzesvorschlägen. Daß ihm keine Vollmacht erteilt werden konnte, Gesetze zu beschließen, lag auf der Hand, denn in einem demokratischen Staate können nicht zwei gesetzgebende Körperschaften nebeneinander bestehen, nur ein aus allgemeinen Volkswahlen hervorgegangenes Parlament kann diese Befugnis haben. Wenn im RWR zuweilen Mißmut über die Begrenzung seiner Befugnisse laut wurde, so war das, wenigstens in dieser Beziehung, ebensowenig berechtigt wie andererseits eine gewisse Eifersucht, mit der Kreise des Reichstages auf den RWR sahen.

Natürlich konnte man nicht erwarten, daß dieses neue Organ in der Staatsorganisation vom ersten Tage an ein Bild der Vollkommenheit bieten würde, so ohne Vorbild, Erfahrung und Arbeitsroutine, wie es ins Leben trat. Man muß sich, daran erinnern, daß auch die politischen Parlamente, wo immer sie zuerst geschaffen wurden, eine Periode der Kinderkrankheiten durchlaufen mußten. Das blieb auch dem RWR nicht erspart. Anfangs wurden sehr häufig *Plenarversammlungen* abgehalten, auf denen dann die Redner der verschiedenen Gruppen ihre grundsätzlichen Standpunkte gegeneinander ins Feld zu führen pflegten. Die Struktur der politischen Parlamente, wenn sie richtig funktionieren sollen, ist gekennzeichnet durch, eine *Regierungsmehrheit* und eine oppositionelle *Minderheit*. In einer ganz anderen Situation befand sich der RWR. Hier standen sich die beiden Sozialparteien nach Vorschrift in genau gleicher Stärke gegenüber, und die ganze Institution wäre ja sinnlos gewesen, wenn aus ihr nichts anderes hervorgekommen wäre als jeweils ein fünfzigprozentiges Ja und ein fünfzigprozentiges Nein. Ein Gutachten kann sehr wohl das Pro und das Kontra hervorheben; schließlich aber muß es in einen positiven Vorschlag ausmünden. Im RWR mußten also die Sozialparteien versuchen, sich auf eine brauchbare Lösung zu verständigen, und das führte von selbst dazu, daß sich bald das Schwergewicht auf die *Arbeit in Ausschüssen* verlagerte und die mehr rhetorisch betonten Plenartagungen immer seltener abgehalten wurden. Das war gewiß nicht günstig in bezug auf das Interesse der öffentlichen Meinung an der neuen Einrichtung, aber die sachliche Bedeutung des RWR wurde dadurch wesentlich gestärkt.

Damit wurde auch deutlicher erkennbar, daß die Körperschaft in ihrem Umfang sehr wohl verkleinert werden konnte, ohne daß die sachliche Arbeit darunter zu leiden brauchte. Andererseits allerdings kam es häufig vor, daß zu den Ausschußberatungen in einzelnen Fragen vorübergehend *spezielle Sachverständige* herangezogen werden mußten, die dem RWR als Mitglied nicht angehörten.

Diese Erfahrungen wurden berücksichtigt, als gegen Ende 1926 von der Reichsregierung ein *Gesetzentwurf zur Bildung des endgültigen RWR* vorgelegt

wurde. Vor dem Verfassungsausschuß des RWR erklärte der damalige Reichswirtschaftsminister *Dr. Curtius*, daß die Reichsregierung von der Notwendigkeit überzeugt sei, den Reichswirtschaftsrat, dem man zahlreiche wertvolle Gutachten zu verdanken habe, als oberstes Gutachterorgan für die Reichsregierung und die gesetzgebenden Körperschaften zu erhalten und weiter auszubauen. Im Regierungsentwurf war die Zahl der Mitglieder auf 123 reduziert worden, der Verfassungsausschuß des RWR erhöhte diese Zahl auf 144, für jede der drei Abteilungen 48. Im Volkswirtschaftlichen Ausschuß des Reichstages wurde dann später — um den Forderungen des Reichstages in bezug auf die von den Regierungen direkt zu benennenden Mitglieder der Abt. III zu entsprechen — die Gesamtzahl auf 151 erhöht. Den Wünschen des RWR nach vorübergehender Heranziehung spezieller Sachverständiger wurde in der Form entsprochen, daß Heben den ständigen Mitgliedern „für einzelne Sitzungen oder Verhandlungsgegenstände“ vom Vorstand des RWR *nichtständige Mitglieder* berufen werden, könnten.

Im *Reichstag* begannen die Verhandlungen über den Entwurf im November 1927, nach kurzer Debatte wurde er dem Volkswirtschaftlichen Ausschuß überwiesen. Durch eine Reichstagsauflösung verzögerte sich die Aufnahme der Beratungen um ein Jahr, und erst am 14. Juli 1930 kam es zur Abstimmung im Plenum. Von den anwesenden 398 Abgeordneten stimmten 234 für den Entwurf, der damit die für ein verfassungsänderndes Gesetz erforderliche Mehrheit nicht erhalten hatte. So behielt der RWR seine vorläufige Gestalt, bis sich die Nazis nach ihrer Machtergreifung dieser Institution entledigten. Bei den Abgeordneten, die im Reichstag gegen das Gesetz gestimmt oder sich der Stimme enthalten hatten, handelte es sich weniger um eine grundsätzliche Ablehnung als um einen Protest dagegen, daß Wünsche auf eine stärkere Vertretung einer Interessengruppe nicht erfüllt wurden.

IV.

Im Anfang seines Bestehens hatte es der RWR nicht leicht, den älteren Organen der Staatsorganisation gegenüber die ihm durch die Verfassung zugewiesene Stellung zu behaupten. Das Neue war, daß nun bei der Schaffung einschlägiger Gesetze zwischen der Verabschiedung einer Vorlage durch das Kabinett und der Beratung und Beschlußfassung durch den Reichstag eine neue Instanz dazwischengeschaltet war. Der vernünftige Sinn dieser Einrichtung war unschwer zu begreifen: Im Zuge der demokratischen Umgestaltung sollte den von solchen Gesetzen am unmittelbarsten betroffenen Kreisen der Wirtschaft ein Mitberatungsrecht gegeben, die Arbeitnehmer sollten dabei als gleichberechtigter Faktor der Wirtschaft anerkannt und den für die Gesetzgebung letztthin entscheidenden Instanzen eine sachverständige Hilfe geleistet werden.

So einfach wurde nun allerdings der Zusammenhang nicht gleich von allen Beteiligten gesehen, und in den ersten Jahren waren erhebliche Schwierigkeiten zu überwinden, um zu einer erträglichen Zusammenarbeit zu kommen. So war z. B. im Art. 165 vorgesehen, daß der RWR das Recht haben solle, seine Vorschläge durch eines seiner Mitglieder *persönlich beim Reichstag* vertreten zu lassen. In der Verordnung über den vorläufigen RWR war diese Bestimmung nicht enthalten, und als dann der RWR selbst ein solches Ersuchen stellte, wurde es vom Ältestenrat des Reichstages mit der Begründung abgelehnt, daß der RWR als ein Beirat der Regierung anzusehen sei und eine persönliche Vertretung vor Ausschüssen des Reichstages nur in der Form in Betracht kommen könne, daß gegebenenfalls die Regierung einen solchen Vertreter als ihren Kommissar delegiere.

Praktisch von größerer Bedeutung war die in der ersten Zeit stark verspürbare *Unwilligkeit zur Zusammenarbeit bei manchen Ministerialreferenten*. Sie konnten bei ihrer Arbeit, namentlich der Vorbereitung von Gesetzen, die Beratung von Sachverständigen aus der Wirtschaft gar nicht entbehren, aber bisher hatten sie die Freiheit gehabt, sich diese Sachverständigen selbst auszusuchen, was ihnen auch die Möglichkeit bot, solche Experten zu berufen, die der von ihnen gewünschten *Tendenz* entsprachen. Daß sie dieser Machtvollkommenheit entkleidet werden und sich von einem Gremium beraten lassen sollten, auf dessen Zusammensetzung sie keinen Einfluß hatten, ging begreiflicherweise manchem gegen den Strich. Doch im Laufe der Zeit wurde die Zusammenarbeit wesentlich besser und mancher anfangs widerstrebende Regierungsvertreter lernte sie schätzen.

Manche Ministerialreferenten gewöhnten sich sogar daran, nicht, wie es vorgesehen war, den fertigen und vom Kabinett schon verabschiedeten Entwurf vorzulegen, sondern schon mit der ersten rohen Skizze in den RWR zu kommen, um sich in der Beratung mit dem zuständigen Ausschuß ein umfassenderes Gesamtbild über die Tatsachen und Meinungen zu verschaffen, als es ihnen durch die Anhörung einzelner Experten möglich gewesen wäre. Dieses Verfahren, die Einschaltung schon bei der Entstehung des Referentenentwurfs, erwies sich als so zweckmäßig, daß die Reichsregierung im Gesetzentwurf über den endgültigen RWR diese Möglichkeit ausdrücklich vorsah.

V.

Im Zuge der Entwicklung zur Wirtschaftsdemokratie, aber auch der Staatsaufgaben schlechthin, wird in jedem demokratischen Staatswesen eine Einrichtung wie der Reichswirtschaftsrat früher oder später zu einer Notwendigkeit werden. Man findet auch schon in den meisten Staaten westlicher Prägung in irgendeiner Form Ansätze dazu. Als 1921 der Reichswirtschaftsrat ins Leben gerufen wurde, war es noch Neuland, das damit beschriftet wurde, und es gab noch viele Zweifel über die Zweckmäßigkeit dieses Schrittes. In den drei Jahrzehnten, die seitdem verflossen sind, hat sich in der Wirtschaft, in ihrer Struktur und in ihren Bewegungsgesetzen, aber auch in der öffentlichen Meinung über die dadurch aufgeworfenen Probleme vieles stark verändert.

Der schwedische Nationalökonom *Gunnar Myrdal*, der Generalsekretär des Wirtschaftsausschusses der *Vereinten Nationen*, hat kürzlich in einer Studie über „*Entwicklung zur Planwirtschaft*“ darauf hingewiesen, wie alle Regierungen der Weststaaten, gleichviel ob konservativ, liberal oder sozialistisch ausgerichtet, auf dem Wege zur staatlich kontrollierten Planwirtschaft immer schneller zu marschieren einfach gezwungen sind. Anfangs sind es meistens nur vorübergehend gedachte einzelne und lokalisierte Eingriffe in das Wirtschaftsleben zur Behebung eines akuten speziellen Notstandes. Aber jeder solcher Eingriff zwingt zu weiteren Maßnahmen, und dann stellt sich die Notwendigkeit ein, sie zu koordinieren. Unaufhaltsam und überall in diesen Ländern wächst sich das Ganze zu einer immer mehr umfassenden Kontrolle der Wirtschaft durch den Staat aus. Ein Zurück auf diesem Wege gibt es nicht, weil jeder Versuch dazu schnell offenbart, daß die Automatik des liberalistischen Systems der Vergangenheit endgültig funktionsunfähig geworden ist.

Wie schnell sich in dieser Beziehung die Verhältnisse gewandelt haben, mag man auch daran erkennen, daß es in Deutschland bei der Reichsregierung *bis zum ersten Weltkriege weder ein Wirtschafts- noch ein Arbeitsministerium* gegeben hat; was auf diesen Gebieten an Staatspolitik und -Verwaltung für notwendig angesehen wurde, das konnte im *Reichsamt des Innern* noch neben-

her mit erledigt werden. Nach dem Kriege, im neuen Staate, wurden sofort selbständige Ministerien für Wirtschaft und für Arbeit errichtet und vom Rande der Staatsaufgaben schoben sie sich in ihren Mittelpunkt. Das wurde damals noch häufig als ein vorübergehender Zustand angesehen, erzwungen durch die Notwendigkeit von Übergangsmaßnahmen von der Kriegswirtschaft zur wieder „normalen Friedenswirtschaft“, in der sich dann, wie man glaubte, auch das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft wieder so einspielen würde, wie es vordem gewesen war.

Heute gibt es selbst unter den ernst zu nehmenden Liberalisten kaum noch jemanden, der sich dieser Illusion hingeben könnte. Die Zeit der bloßen „*Nachtwächterrolle*“ des Staates gegenüber der Wirtschaft ist endgültig vorbei, in allen Ländern des kapitalistischen Wirtschaftsbereiches und nicht zuletzt in Deutschland, gleichviel, ob die jeweiligen politischen Machthaber eine staatlich kontrollierte Planwirtschaft anstreben oder ihr entgegenarbeiten möchten.

Diese unaufhaltsam vor sich gehende Entwicklung erzeugt notwendigerweise einen *gewaltigen Zuwachs an öffentlichen Aufgaben*, die sich aber wesentlich vom älteren Bestände der Staatsaufgaben unterscheiden. Das Wirtschaftsleben — auch wenn es nicht mehr dem freien Spiel der Kräfte überlassen, sondern bewußt geplant und gelenkt wird — kann nicht von Staatsbeamten im kameralistischen Amtsstil mit Dienstvorschriften, die für jede Eventualität eine Anweisung enthalten, verwaltet werden.

Wenn etwa dagegen auf die *Wirtschaft in totalitären Staaten* hingewiesen wird, so darf dabei nicht übersehen werden, daß das dort praktizierte System einer *staatlich-bürokratischen totalen Zwangswirtschaft* keineswegs den Erfordernissen einer Planwirtschaft an sich entspricht, umso mehr aber den *Notwendigkeiten einer politischen Diktatur*, die zusammenbrechen müßte, wenn die Wirtschaft nicht mit einbezogen wäre in den Bereich der totalen Herrschaft über die Menschen. Umgekehrt würde aber auch die politische Demokratie ernsthaft bedroht sein, wenn dem an sich unabwendbaren Zwange zur Planung und Lenkung mit keinem anderen als einem autoritären Wirtschaftssystem entsprochen werden könnte.

Der andere Weg kann nur der zur *Wirtschaftsdemokratie* sein, d. h. eine weitgehende kollektive Selbstbestimmung und Selbstverwaltung durch die Wirtschaftsbürger, wenn auch notwendigerweise in einem demokratischen Staate unter Führung dieses Staates und der Gesetzgebung durch das politische Parlament. Daß die in der Weimarer Verfassung festgelegte Gleichrangigkeit der Arbeitnehmer- und der Unternehmerschaft respektiert wird, kann als selbstverständlich angenommen werden. Im übrigen wird der vom DGB geforderte *Bundeswirtschaftsrat* nicht nur die zentrale Spitze im Aufbau der wirtschaftsdemokratischen Organe bilden, er wird auch die bestgeeignete Instanz sein, um die Möglichkeit für den weiteren Ausbau der Wirtschaftsdemokratie auszuarbeiten. Zahlreiche Vorarbeiten und Anregungen dazu werden in den Protokollen und Berichten des vorläufigen RWR zu finden sein; insbesondere gilt das auch für die innere Gestaltung und die funktionellen Einrichtungen einer solchen Körperschaft.

FAMILIENAUSGLEICHSKASSEN

Soziologische Betrachtungen

Vorbemerkung

Der folgende Aufsatz des Schweizer Sozialpolitikers Dr. David gewinnt seine Aktualität durch die Beratungen des Bundestages über einen Gesetzentwurf der CDU/CSV-Fraktion zur Einrichtung von Familienausgleichskassen innerhalb der Wirtschaftszweige und Berufsverbände. In diese Ausgleichskassen soll jeder Betrieb einen bestimmten gleichen Prozentsatz seiner Lohnsumme einzahlen. Über die Kassen der Wirtschaftszweige wäre eine zentrale Familienausgleichskasse zu setzen, damit kein Wirtschaftszweig mehr bzw. weniger zu leisten hat. Aus den so gewonnenen Fonds sollen dann Arbeitnehmer mit mehr als zwei Kindern die notwendigen Kinderbeihilfen erhalten. Eine Zahlung der Kinderbeihilfen durch den Staat lehnt die CDU/CSU ab, da der Staat das Geld bei der gegenwärtigen Anspannung der Staatsfinanzen ohnehin aus der Wirtschaft holen müßte. Dieser Umweg könne durch die Schaffung von Familienausgleichskassen innerhalb der Wirtschaft in Verbindung mit den Sozialversicherungseinrichtungen vermieden werden.

Dem neuen Antrag der CDU/CSU war im vorigen Jahr u. a. ein Initiativantrag der SPD (Drucksache Nr. 774) betreffend die Gewährung allgemeiner Kinderbeihilfen vorausgegangen, der seinerzeit eingehend im Ausschuß für Sozialpolitik behandelt wurde. Auf diesen Antrag stützten sich die kritischen Darlegungen, die der Abgeordnete Willi Richter, Mitglied des Vorstandes des DGB, in der 162. Sitzung des Bundestages anläßlich der ersten Beratung des CDU/CSU-Gesetzentwurfes machte. Richter anerkannte die Notwendigkeit einer ausreichenden Unterstützung der kinderreichen Familien, ist aber der Auffassung, daß aus Gründen der Zweckmäßigkeit, der Solidarität und der gegenseitigen Hilfe eine allgemeine sozialpolitische Ausgabe auch von der Allgemeinheit zu tragen sei. Er schlägt vor, daß allgemeine Kinderbeihilfen nicht nur an die Arbeitnehmer, sondern auch an alle anderen Berufsgruppen gewährt werden sollen, und zwar grundsätzlich für alle Kinder. Es wäre zu überlegen, ob die Beihilfen zunächst einmal vom 2. Kinde ab zu gewähren seien. Wenn man aber vom 3. Kinde ausgehe, kämen nur etwa 12 bis 13 vH alier Kinder in der Bundesrepublik in den Genuß der Beihilfen. Auch das Internationale Arbeitsamt habe Beihilfen vom 2. Kinde ab empfohlen. Die Aufbringung der notwendigen Mittel soll nach Auffassung der SPD durch den Bund erfolgen, und zwar hauptsächlich durch eine Revision unserer Steuerpolitik. Insbesondere müsse das soziale Unrecht der Steuergruppe III beseitigt werden, das praktisch einem Arbeitnehmer oder Selbständigen mit einem Monatseinkommen von 1000 DM für seine fünf Kinder monatlich 106 DM Kinderermäßigung gewährt, während Lohn- und Gehaltsempfänger mit 200 DM Einkommen nur 4,55 DM erhalten. Es wird zu prüfen sein, ob durch die von der SPD geforderte Revision der Steuerpolitik genügend Mittel für ausreichende Kinderbeihilfen aufzubringen sind.
Die Redaktion.

I.

Noch im ersten Drittel unseres Jahrhunderts schien die Sache der Familie beinahe verloren. Ein Jahrhundert lang hatten wirtschaftliche Wirklichkeiten und geistige Strömungen daran gearbeitet, den alten Familiengedanken aufzulösen und die Familiengebilde zu zerreißen. Ein extremer Individualismus, der den Gemeinschaftsgedanken nicht mehr zu erfassen vermochte, sah in der Festigkeit der Familiengemeinschaft immer mehr nur eine lästige Fessel, die Vergewaltigung der freien Entfaltung individuellen Menschentums, die Tyrannei einer überlebten autoritären Gesellschaftsordnung, die Institutionalisierung der Gefühle, die nur in der reinen Subjektivität aufblühen könnten. Der werdende Marxismus seinerseits rannte gegen die bürgerliche Auffassung und Form der Familie an als gegen eine Hochburg der privaten, gegen des Gemeinwohl selbstsüchtig abgesonderten Sphäre. Und es ist zuzugeben, daß sie dies nicht selten

auch war. Die industrielle Wirtschaft aber löste auf kaltem Wege das tatsächliche Familienleben immer mehr auf, indem es die Produktion dem häuslichen Betrieb entzog und in der Fabrik konzentrierte, die jungen Leute vom Lande isoliert in die Stadt hineinsog, die Familienglieder durch die Verschiedenheit der Arbeitsplätze auseinanderriß, durch den selbständigen Verdienst der heranwachsenden Kinder die hergebrachten familiären Bande lockerte, durch die ausgedehnten Arbeitszeiten an fremden Arbeitsplätzen und durch den Sdiichtbetrieb das gemeinsame Familienleben überhaupt unmöglich machte. Die Verteidiger der Familie aber blieben vielfach in veralteten Ideen hängen, sahen in den neuen Verhältnissen und neuen Ideen fast ausschließlich nur das Negative, suchten Formen festzuhalten und zu verteidigen, die längst überholt waren und bemerkten nicht, daß auch Familie und Familienleben — genau so wie andere gesellschaftliche Formen — im Laufe der kulturellen, wirtschaftlichen und geistigen Entwicklung mancherlei Veränderungen unterworfen sind und sein müssen, ohne daß deshalb die wahre Substanz verlorengehen müßte.

Seit etwa zwei Jahrzehnten aber hat sich ein bemerkenswerter Umschwung angebahnt, der neue Erkenntnisse und neue Fronten brachte.

Die Kraft der Familie und des Familienlebens hat sich in den schwersten Belastungen der vergangenen Jahrzehnte derart bewährt, daß heute niemand mehr daran vorbeisehen kann. Man denke nur an den Umschwung der Stimmung im revolutionären Rußland, in Frankreich und in den Vereinigten Staaten, wo der Familiengedanke nach Jahren schwerster Prüfungen neue Auferstehung erlebt. Nicht zuletzt in den Kreisen der Arbeiterschaft sind die Zeichen einer Neuorientierung gegenüber dem Familienleben nicht zu übersehen. Selbst die Nationalökonomien, in deren Lehrbüchern man auch nur das Wort Familie jahrzehntelang vergeblich suchte, fangen an zu sehen, daß die Familie (wenigstens) den wichtigsten Konsumfaktor darstellt und daß ihr in unserer Theorie eine ganz andere Stellung gebührt, als eine individualistisch nur die einzelnen Personen wertende Zeit einräumte.

//. Worauf es ankommt

Diese Vor-Überlegungen wurden gemacht, um klar herauszustellen, was Familienpolitik um die Mitte des 20. Jahrhunderts eigentlich soll. Es geht nicht darum, die Familie in die alten Lebensbedingungen und -gewohnheiten zurückzuführen, die unwiederbringlich verloren sind und die auch nicht in jeder Hinsicht so unbedingt wertvoll waren, wie eine mit veralteten Maßstäben messende Meinung es wahrhaben wollte. Noch weniger handelt es sich darum, einer quantitativen Bevölkerungspolitik nach dem Muster einer merkantilistischen oder politischen Machtplanung Vorschub zu leisten. Sondern es geht einfach darum, der Familie als solcher, und zwar der heutigen Familie des industriellen Zeitalters, des neugewonnenen Gemeinschafts- und vertieften persönlichen Freiheitsbewußtseins jenen Lebensraum zu verschaffen, dessen sie zu ihrer Entfaltung bedarf, sie von jener sozialen Deklassierung und Einengung zu befreien, in die eine individualistisch denkende Zeit sie hinabgestoßen hat.

Worum es den Familienpolitikern eigentlich geht, mag am besten aus zwei konkreten Hinweisen erhellen, die uns um so durchschlagender erscheinen, je einfacher und alltäglicher sie sind: Sie weisen nicht auf Ausnahmen, sondern auf den Normalfall und den Kern der Sache hin und zeigen die innere Verkehrtheit der heutigen Lage auf.

Zwei Arbeiter arbeiten im gleichen Betrieb, an der gleichen Maschine, beide gleich fleißig und gleich tüchtig. Beide verdienen einen Monatslohn von z. B.

300 DM. Der eine hat zu Hause ein Kind, der andere vier. Beim ersten trifft es je Kopf 100 DM, beim zweiten aber 50 DM, also nur noch die Hälfte. Und dies nicht, weil dieser Arbeiter eine geringere, sondern eine menschlich *höhere* Leistung vollbringt. Eine solche *soziale Deklassierung* bedeutet aber nicht nur irgendeinen sozialen Notstand, sondern einen inneren Strukturfehler des Verteilungssystems, ein soziales Unrecht.

Die Verkehrung der gesunden Ordnung wird noch offener, wenn man sich die Folgen vor Augen führt. Offenbar braucht der Familienvater mit vier Kindern eine größere Wohnung als jener mit einem Kind. Tatsächlich aber ist er gezwungen, statt einer größeren, eine kleinere oder wenigstens ungünstigere (ungesündere, schlechter gelegene, primitivere) und darum billigere zu wählen. Nach Abzug der Auslagen für Nahrung und Kleidung bleibt ihm ja für die Wohnung statt eines größeren ein bedeutend geringerer Betrag für die Wohnung als dem Kinderlosen. Etwas zugespitzt könnte man sagen: wer die große Wohnung braucht, vermag sie nicht, und zwar eben deswegen, weil er sie braucht: nämlich wegen der größeren Kinderzahl. Wer aber die große Wohnung nicht braucht, der vermag sie, und zwar deswegen, weil er sie eigentlich nicht braucht: weil er nämlich keine Kinder hat. Und dies nicht zufällig oder wegen Untüchtigkeit des Vaters, sondern einzig und grundsätzlich wegen des individualistischen Lohnsystems.

Ferner: Nie ist die Mutter zu Hause notwendiger als dort, wo eine größere Kinderschar vorhanden ist. Sowohl erzieherisch wie sogar volkswirtschaftlich würde sie dort die besten Dienste leisten. Beim heutigen Lohnsystem aber wird gerade die kinderreiche Mutter gezwungen, das Haus zu verlassen und die Kinder fremden Leuten anzuvertrauen, um selber außer Haus auf Erwerb auszugehen.

Dieser Zustand ist nicht nur erzieherisch, sondern auch volkswirtschaftlich unverantwortbar, ganz abgesehen vom bitteren Raubbau an den Kräften der Frau.

Dieser sozialen Deklassierung der kinderfrohen Familie im individualistischen System läßt sich durch allgemeine Lohnerhöhungen — so erwünscht und gerechtfertigt sie aus anderen Gründen sein mögen — nicht beikommen: immer wird die verhältnismäßige Benachteiligung der Familie, die relative

Deklassierung gegenüber der kinderlosen Familie bleiben. Und diese ist wesentlich. Hier kann nur durch ein System von Kinderzulagen echt und sachgemäß geholfen werden. Der soziologische Grund ist klar. Auf anderen Wirtschaftsstufen arbeitet und erwirbt nicht nur das Individuum (der Vater), sondern die ganze Familie, indem die Familie nicht nur Konsum-, sondern auch Produktions- und Erwerbsgemeinschaft darstellt. Auf dem Bauernhof oder im Kleinhandel arbeitet nicht nur der Vater, sondern die ganze Familie mit, und je größer die Zahl der hungrigen Mäuler, desto größer wird auch die Zahl der mitarbeitenden Helfer. Diese Wirtschaftsstufe ist durch die großindustrielle Produktion überholt, sie nimmt der Familie die Arbeit aus den Händen und konzentriert sie im fremden Betrieb. Dadurch fällt der Ausgleich durch die Mitarbeit der sämtlichen Familienglieder weg. Für diesen Ausfall ist ein Ersatz zu leisten, wenn die Familie nicht der sozialen Deklassierung anheimfallen soll.

Dieser Ausgleich kann durch die Kinder-(oder Familien-)Zulagen hergestellt werden.

Es handelt sich also nicht darum — man kann das nicht deutlich genug sagen —, ungenügende Löhne durch eine Art Familien-Fürsorge oder Wohlfahrtseinrichtung aufzubessern, sondern darum: ein individualistisches Lohnsystem *grundsätzlich* zu korrigieren. Darum scheint es uns auch richtiger, nicht von Kinderbeihilfen, sondern von Familienausgleich und Familienzulagen zu sprechen.

Natürlich kann auch nicht in Frage kommen, den Leistungslohn durch Familienlohn oder Soziallohn *ersetzen* zu wollen. Im Gegenteil. Ein richtig gebautes Zulagensystem ermöglicht dem Betrieb, den eigentlichen Leistungslohn ohne Rücksicht auf die Familienlasten klar und rein herauszustellen, weil für diese durch die Zulagen gesorgt wird.

///. Die Ausgestaltung der Familienzulagen.

Von diesen Grundlagen aus ergeben sich einige Bemerkungen für die Ausgestaltung des Familienausgleichssystems von selbst.

1. Der Familienausgleich ist überall dort zu gewähren, wo die Familie durch das Wirtschaftssystem (die Produktionsweise) aus dem Erwerb ausgeschaltet ist und dieser allein auf den Vater konzentriert wird. Das gilt vor allem für die unselbständig Erwerbenden (Lohnempfänger).

2. Der Ausgleich soll sich womöglich innerhalb der Wirtschaft selbst vollziehen, nicht auf dem Umweg über politische Instanzen. Die Ausrichtung von Kinderzulagen aus den Mitteln des Staates scheint zwar eine einfachere Lösung zu sein. Wir halten sie aber grundsätzlich für verkehrt. Und dies aus mehreren Gründen:

a) Schuld am Notstand der Familie ist nicht ein Unglücksfall oder eine allgemeine Not, sondern die individualistische Struktur der Wirtschaft. Darum soll diese sich selber korrigieren. Das wird am besten durch Ausgleichskassen auf der Basis der einzelnen Wirtschaftszweige (u. U. mit einem Spitzenausgleich der gesamten Wirtschaft) erreicht.

b) Es ist grundsätzlich Aufgabe der Wirtschaft und nicht des Staates, das Volk und seine Kinder zu ernähren. Der Staat hat als politische Instanz wohl (durch ein Gesetz) dafür zu sorgen, daß der Ausgleich sich vollzieht; nicht aber hat er ihn selbst zu vollziehen.

c) Der Eingriff des Staates ist auf dem Gebiet des Familienlebens und der Kinderzahl besonders gefährlich, berührt dieses Gebiet doch die intimsten Sphären der Freizeit und Lebensverantwortung des Menschen. Beahlt der Staat die Zulagen, so kann es allzu leicht geschehen (und die Erfahrung hat es gezeigt), daß er damit Politik betreibt.

d) Allgemein gilt als Grundsatz eines gesunden Gesellschaftslebens, daß die höhere Gemeinschaft nicht besorgen soll, was die kleinere, hier die Wirtschaft und Wirtschaftszweige, selber ebensogut und besser besorgen können. Sonst wird die Initiative, die Sorgfalt, die Anpassung an die Verschiedenheit der Verhältnisse und Bedürfnisse, der Wille zur Selbsthilfe usw. nur geschwächt, und damit der höheren Gemeinschaft selbst Schaden zugefügt. (Subsidiaritätsprinzip.)

Es will uns scheinen, daß gerade die *Gewerkschaften* (und die Wirtschaft überhaupt) allen Grund haben, eine rein staatliche Lösung in Angelegenheiten, die sie selbst besorgen können, mit aller Energie abzulehnen. Warum sollen sie wünschen, dem Staatsapparat mit seiner Schwerfälligkeit, Anfälligkeit für politische Experimente, Neigung zu Bürokratie und Schematismus das in die Hand zu geben, was die Organisationen der Wirtschaft ebensogut und besser zu leisten vermögen? Daß politische Parteien eine staatliche Lösung erstreben, mag noch verständlich erscheinen, aber Gewerkschaften haben dazu keinen Grund. Es scheint uns im Gegenteil ganz in ihrer Linie zu liegen, eine Lösung zu befürworten, die eine unmittelbare Mitwirkung der Gewerkschaften bei der Führung und Verwaltung der Ausgleichskassen ermöglicht und die ganze Einrichtung entpolitisiert.

Vital Gawronski, Sekretär des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes (dem allgemeinen schweizerischen Gewerkschaftsbund angeschlossen) beschwört in seiner sehr lesenswerten Schrift: „Staatsgewalt und Volkswohlfahrt“¹⁾ seine Kollegen:

„Es gab eine Zeit, da man in guten Treuen die Absicht kundtun konnte, mittels steigender Staatseingriffe den Wohlstand der Massen zu heben und dabei die Freiheit und Gerechtigkeit zu festigen und zu fördern. Doch zeigten die Erfahrungen dreier Jahrzehnte, daß die fortschreitende Ausdehnung der Staatsmacht weder der Wohlfahrt noch der Freiheit oder der Gerechtigkeit diene.“²⁾ „Vor hundert Jahren war der Spieß des Arbeiters, der nichts als seine Arbeitskraft besaß, bedeutend kürzer als der Spieß des Unternehmers, der die Arbeitsbedingungen frei bestimmen konnte. Mit dem Ausbau des Arbeiterschutzes und des Arbeitsrechtes vollbrachten die Staaten überall ein großartiges Werk sozialen Ausgleichs. Auf diesem Fundament fußend, tritt der Arbeiter, durch einflußreiche Gewerkschaften geschützt, dem Arbeitgeber gegenwärtig ganz anders gegenüber als vor einem Jahrhundert. Ist es heute noch notwendig, den Staat fortwährend zur Regelung des Arbeitsverhältnisses und zum weiteren Ausbau des Arbeitsrechtes beizuziehen? Vieles spricht dafür, daß Arbeiter und Arbeitgeber durch Vermittlung ihrer Berufsverbände dies genau so gut, meist sogar noch besser als staatliche Behörden bewerkstelligen. Dem Arbeiter aber bereitet das Bewußtsein, das Arbeitsverhältnis selber oder durch seinen Verband im Zusammenwirken mit dem Arbeitgeber zu regeln, weit größere Befriedigung als das Gefühl, alle Fortschritte aus der bald spendenden, bald fordernden Hand der Obrigkeit entgegenzunehmen.“³⁾

3. Die Familienzulagen dürfen nicht dem einzelnen Betriebe auferlegt werden, es sei denn, daß er sehr groß ist und deshalb selbst den Ausgleich besorgen kann. Vom einzelnen Betrieb bezahlte Familienzulagen bergen immer die Gefahr in sich, daß Familienväter bei Rückgang der Konjunktur entlassen oder wenigstens nicht mehr eingestellt werden, weil sie für den Betrieb eine zusätzliche Belastung bedeuten. Dagegen schwinden die Bedenken, wenn *Familien-Ausgleichskassen* (FAK) eingerichtet werden. Jeder Betrieb hat dann bestimmte Summen an diese FAK zu bezahlen, die entweder nach der Zahl der Beschäftigten oder (besser) nach der ausbezahlten Gesamtlohnsomme (z. B. 2 vH) berechnet

werden. Der Betrieb wird danach immer gleich belastet, ob er nun Familienväter oder lauter lediges Personal beschäftigt. Die Berechnung der Beiträge nach der Lohnsumme hat zwar den Nachteil, daß die kapitalintensiven Betriebe verhältnismäßig geringer belastet werden. Aber dieser Nachteil kann durch einen Spitzenausgleich und durch zusätzliche Beiträge der öffentlichen Hand an diesen ausgeglichen werden. Träger dieser FAK wären am besten die bestehenden Wirtschaftsverbände, Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen.

4. Um den vernünftigen Leistungslohn zu schützen wurde der, wie uns scheint, richtige Vorschlag gemacht, die Kinderzulagen in der vollen Höhe erst vom 3. Kinde an auszubezahlen, in der Voraussetzung, daß der normale Leistungslohn für jeden tüchtigen Arbeiter mindestens so hoch zu sein hat, daß Mann und Frau und zwei Kinder davon ohne Mühe leben können. Die Gewerkschaften sind heute stark genug, dieser Forderung auch zum Durchbruch zu verhelfen.

Dafür könnten bei der Geburt des 1. und 2. Kindes einmalige Geburtszulagen, sei es aus der FAK, sei es (noch besser) unmittelbar vom Betrieb, ausgerichtet werden, die gerade im Augenblick der erhöhten Ausgaben besonders willkommen wären und den Betrieb nicht merklich belasten.

1) A. Francke AG. Verlag, Bern 1950.

2) Gawronski a.a.O. S. 102; 3) a.a.O. S. 99.

5. Die Kinderzulagen sollen weder zu hoch noch zu niedrig sein. Sind sie zu niedrig, so erfüllen sie ihren Zweck nicht, sondern wirken wie ein Hohn. Sind sie zu hoch, so lähmen sie den Leistungswillen des Vaters und erwecken leicht den Eindruck von Kinderprämien. Ein Betrag von 20 bis 30 DM je Kind und Monat dürfte heute das gegebene und tragbare Maß darstellen. Solche Leistungen können mit 2 bis 2 1/2 vH der Lohnsumme ohne weiteres erreicht werden. Da der Lohnanteil am Produktpreis im Durchschnitt höchstens 25 vH ausmacht, würde diese Belastung den Preis um höchstens 0,5 vH erhöhen, sogar unter der Voraussetzung, daß sie voll auf den Preis abgewälzt würde.

6. Werden solche Kinderzulagen nicht notwendig auf das allgemeine Lohnniveau drücken?

Es kann dies in Ländern der Fall sein, die keine starken Gewerkschaften haben und die deshalb die Arbeiterschaft auf dem untersten Existenzminimum stehenlassen. Es könnte dies auch dort eintreten, wo die Löhne das wirtschaftlich tragbare Höchstmaß schon erreicht, den Anteil der Arbeiterschaft am Sozialprodukt also schon voll ausgeschöpft haben. Wo dies aber nicht der Fall ist, wie offenkundig z. B. in Deutschland, haben die Kinderzulagen auf die Gesamtlohnsumme überhaupt keinen und auf die Lohnhöhe höchstens den Einfluß eines gerechten Ausgleichs, der außerdem nicht von der Arbeiterschaft, sondern von der Gesamtwirtschaft zu tragen ist.

Dies führt zur Frage, wer letztlich diese Kinderzulage aufzubringen habe. Man ist gewöhnlich geneigt, sie dem Unternehmer aufzubürden. Die Frage ist aber, ob er sie wirklich trägt. In den meisten Fällen wird er sie auf den Preis abwälzen. Den Preis bezahlt der Konsument. Der Konsument wird ihn durch erhöhtes Einkommen, im Fall der Arbeiterschaft durch erhöhte Löhne einzubringen suchen. Dann fängt das Spiel von neuem an, und es ist wohl kaum auszumachen, wer die Last tatsächlich letztlich trägt. Sicher ist nur eines, daß nämlich der Sparer, der vom Ersparnen und seinen Zinsen lebt, draufzahlt. Genau daselbe gilt bei der Bezahlung durch den Staat. Es wäre eine Täuschung zu glauben, daß der Steuerzahler letztlich die Steuerlast trägt. Am richtigsten scheint uns zu sagen, daß die Gesamtwirtschaft, zusammengesetzt aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern (und einer ganzen Reihe weiterer Glieder!), die Last trägt, vorausgesetzt, daß die Glieder stark genug sind, sich den gerechten Anteil am gesamten Sozialprodukt zu sichern. Dann ist es ziemlich gleichgültig, wer buchhalterisch die Bezahlung vornimmt. Unter dieser Voraussetzung wäre es dann vielleicht richtiger, die Last auch offen auf Arbeitgeberschaft und Arbeitnehmerschaft zu verteilen, was nicht nur den Vorteil der Klarheit, sondern auch den weiteren hätte, daß die Arbeiterschaft ein wohl erworbenes Recht auf die Mitverwaltung dieser Kassen gewinnt.

IV. Vorteile dieser organischen Lösung

In wenigen Sätzen mögen noch die Vorteile dieser Lösung zusammengefaßt werden.

1. Wir schaffen ein wirkliches *Familieneinkommen*, das mit der Zahl der Kinder steigt und so die Familie vor sozialer Deklassierung bewahrt, die beim heutigen individualistischen System mit jedem weiteren Kinde droht. Jeglicher Almosen- oder Unterstützungscharakter wird vermieden.

Die Stellung des Vaters in der Familie wird gefestigt, wenn er die Familie wirklich zu ernähren vermag. Das hebt die Arbeitsfreude und Zufriedenheit und stärkt den Zusammenhang.

2. Der *Leistungslohn* wird gewahrt und in seiner eigentlichen Funktion noch gestärkt.

3. Die Einrichtung hängt mit *Betrieb und Beruf* des Werktätigen zusammen und stärkt so die Arbeits- und Betriebsverbundenheit.

4. *Der Apparat* ist auf ein Mindestmaß reduziert, indem die vorhandenen Betriebe und Berufsverbände selbst die Organisation übernehmen und überwachen.

Unnötige Verstaatlichung mit all ihren Gefahren wird vermieden, ohne doch den Staat gänzlich auszuschalten, der durch ein Rahmengesetz die Mindestleistungen vorschreibt und überwacht. Politischer Mißbrauch der Einrichtung ist ausgeschlossen.

5. *Die Lasten* sind gerecht verteilt und für jeden Beteiligten tragbar, ohne seine wirtschaftliche oder soziale Bewegungsfreiheit zu behindern. Das System der Ausgleichskassen ist von der Frage Sozialisierung, Verstaatlichung oder Privatwirtschaft unabhängig;

6. *Für die Familie* ergeben sich ferner folgende Vorteile: Die Mutter kann zu Hause bleiben und sich den Kindern und dem Haushalt widmen. Die Wohnung kann nach Größe der Familie gewählt werden. Der Erwerb eines Eigenheimes wird gerade für die kinderfrohe Familie erleichtert. Auch die Kinder größerer Familien können eine Berufslehre erhalten, weil für die jüngeren Geschwister durch die Kinderzulagen gesorgt ist.

7. *Auch für Volkswirtschaft und Staat* ergeben sich eine Reihe von Vorteilen: Der Binnenmarkt wird gestärkt und stabilisiert. Die Familie ist der stabilste Konsument. Wohnungsfrage und Siedlungsbestrebungen werden erleichtert. Die Sorge für einen gesunden Nachwuchs wird gemildert. Der Arbeitsmarkt wird besonders von Müttern und ungelerten Arbeitern entlastet. Wirtschaft und Gesellschaft gewinnen in der wirtschaftlich und sozial gesicherten Familie ein wichtiges Strukturelement in gestärkter Kraft zurück, ohne daß der Staat wiederum mit neuen Aufgaben beladen wird.

Dem aufmerksamen Leser wird nicht entgangen sein, daß die ganze Auffassung vom Bestreben geleitet wird, das Übel dort zu heilen, wo es entsteht, die Dinge dorthin zu rücken, wo sie hingehören, und nicht durch große Mammutkonstruktionen Krücken zu schaffen, die doch nicht an die Wurzel greifen. Es bleiben dann in unserer hochentwickelten Zivilisation Aufgaben für den Staat und die überstaatlichen Gebilde noch genug und übergenug, Aufgaben, die wirklich durch keine untergeordneten Gruppen zu lösen sind. Um so besser kann sich der Staat dieser annehmen, wenn er sich nicht unnötig mit anderen Aufgaben belädt.

Länder, die Familienzulagen gewähren

Beihilfen an kinderreiche Arbeitnehmer sind zu einer der bedeutendsten und wahrscheinlich dauerhaftesten Charakteristika aller nationalen Pläne zur Garantierung des Lebensstandards geworden. Die Mehrzahl der Länder, die ein fortgeschrittenes Stadium der Industrialisierung erreicht haben, haben Maßnahmen solcher Art ergriffen, und kein einziges unter ihnen hat die Neigung gezeigt, sie wieder abzuschaffen, nachdem sie einmal eingeführt worden sind.

In der folgenden Aufstellung, die im wesentlichen auf einer Untersuchung des internationalen Arbeitsamtes beruht, sind die Staaten aufgeführt, die heute Familienzulagen gewähren. Gleichzeitig werden die Methoden der Gewährung gekennzeichnet.

Bedeutung der Abkürzungen: a) Empfänger: F = Familie, K = Kind, S = Selbstständige; b) Altersgrenze der Kinder; c) Höhe der Zulagen, monatlich je Kind; d) Finanzierung und Organisation, E = Einnahmestelle, A = Auszahlstelle, FAK = Familienausgleichskasse.

Australien: a) Alle F. mit wenigstens 2 K.; b) 16; c) 5,6 sh wöchentlich v. 2. K. an; d) Teil einer soz. Sonderst., dazu 2 1/2 % d. Lohnsumme, E = Dep. soz. Dienste, A = Post u. Banken.

Belgien: a) Alle F. d. Arbeiter, S, Mitgl. d. Soz. Vers.; b) 14, für Stud. u. Lehrl. 18, Erwerbsunf. unbegrenzt; c) 200 bfr. f. d. 1. u. 2. K., 270 bfr. f. d. 3. K., 350 bfr. f. d. 4. K., 400 bfr. v. 5. K. an, bei S weniger; d) 6 % d. Lohns., für die S eig. Kassen, E = Office national de sécurité sociale, A = verschiedene FAK.

Brasilien: a) F. m. wenigstens 8 K., deren Eink. nicht wenigstens doppelt so hoch ist wie d. örtl. Mindestlohn, ferner F., deren Ernährer gest. ist; b) 18, ausgen. S u. Verheiratete. Erwerbsunf. b. zur Mündigkeit; c) 12,5 Cruz. f. d. ersten 8 K., 20 f. d. folgenden; d) 50 % v. d. Bundesregierung, 40 % v. Einzelstaat, 10 % v. d. Gemeinde, E = Ministerium d. Arbeit, A = Büros d. Bundesfinanzverw.

Bulgarien: a) Die F. d. Arbeiter, die d. Soz. Vers. unterworfen sind, Mitgl. der Arbeitergenossenschaft; b) 21, ausgen. S; c) 300 Lei f. d. 1. K., 400 Lei f. d. 2. K., 500 Lei v. 3. K. an; d) 10 % d. Löhne i. d. Industrie, 8 % im Handel, 5 % b. d. übr. Berufen, E = Direktion d. Arbeit und kommunale Inspektoren, A = Arbeitgeber.

Kanada: a) Alle F.; b) 16; c) 5 Dollar f. K. unt. 6 J., 6—8 D. f. d. älteren K., v. 6 K. an 1—2 Dollar weniger; d) aus allg. Steuer, E u. A = Gesundheits- u. Wohlfahrtsministerium.

Chile: a) Angestellte priv. Betriebe; b) 18, Erwerbsunfähige länger; e) je n. d. Einnahmen, 1946 = 145 Pesos; d) 2 % d. Löhne von Arbeitern, 8,5 % v. Arbeitgeber, E u. A = Ausgleichskassen.

Finnland: a) F. mit wen. 4 Kindern b. begrenztem Einkommen, v. 2. K. an, wenn d. Vater gest. od. arbeitslos ist; b) 16, f. Stud. 20, Erwerbsunfähige unbegr.; c) Von d. Regierung best. n. d. Lebenskostenindex, 1947 = 300—400 Finnmark jährlich; d) aus allg. staatlichen Einnahmen, E u. A = Sozialministerium u. örtliche Wohlfahrtsämter.

Frankreich: a) F. m. wenigstens 2 K.; b) 1 Jahr n. d. obligator. Schulalter, Lehrl. 17, Stud. 20; c) 20 % d. Basislohnes f. d. 2. K., 30 % v. 3. K. an, weitere Zulagen b. einzigem Lohn; d) 13 % d. Löhne, f. die S Beiträge u. staatliche Subventionen. E u. A = Kassen d. sozialen Sicherheit.

Großbritannien: a) Alle F. m. wenigstens 2 K.; b) Schulaltersgrenze, Stud. u. Lehrl. 16; c) 5 sh wöchentl. v. 2. K. an; d) Staat, E = Ministerium der Soz. Vers., A = Post.

Irland: a) Alle F. m. wenigstens 3 K.; b) 16; c) 2,6 sh v. 3. K. an; d) Staat, E = Ministerium d. soz. Wohlfahrt, A = Post.

Italien: a) Lohnempf. u. Angest. m. K., Kranken oder Gebrechlichen; b) 14 b. Arbeiterkindern, 18 b. Angestelltenkindern, b. Stud. 3—4 J. länger, f. Gebrechliche unbegrenzt; c) 1222 Lire f. d. Frau, 1638 Lire f. jed. K., 962 Lire f. Groß-K., ab 1. Aug. 1948 alle Zulagen um 312 Lire je Monat höher; d) Arbeitgeb.-Beitr. n. Industriezweigen u. Geschäftsgang verschieden. E u. A = Nat. Inst. d. Soz. Vers., gewisse Zulagen v. Unternehmer.

Libanon: a) Arb. i. Industrie u. Handel; b) ?; c) 10—15 lib. Lire v. 5. K. an; d) Unternehmerfinanzier., direkte Auszahlung.

Luxemburg: a) Arbeiterfamilien; b) ?; c) etwa 250 frs. je n. Lebenskostenindex; d) 4—6 % v. Arbeitgeber, E u. A = Vers.- u. Pens.-Kasse.

Neuseelands) Alle F.; b) 16, Stud. 18, Gebrechl. unbegr.; c) 10 sh je Woche; d) Teil der 7¹/₂igen soz. Sonderst. u. staatl. Subventionen, E u. A = Dep. d. Soz. Vers.

Niederlande: a) Arbeiterfamilien; b) 16, Stud. 20; c) 0,40 Gulden je Tag f. d. 1. bis 3. K., 0,50 Gulden f. jedes folg. K.; d) 2,25 % jährl. Festsetzung, E u. A = Ausgleichskassen.

Norwegen: a) Alle F. m. wenigst. 2 K.; b) 16; c) 15 Kronen v. 2. K. an; d) Staat ⁷/₈, Gemeinde ¹/₈, E u. A = Soz.-Ministerium u. örtl. Pens.-Kassen.

Polen: a) Arbeiterf., die d. Soz.-Vers. unterworfen sind u. Pensionierte; b) 16, Stud. 24; c) 650 Zloty f. d. 1. K., 800 Zloty f. d. 2. K., 1000 Zloty f. jed. folgende K.; d) 10 %, E u. A = Zentrale Soz.-Vers.

Portugal: a) Lohnempfänger; b) 14, Stud. 21, Gebr. unbegrenzt; c) verschieden n. Sektoren; d) Arbeitg. u. Arbeitn. n. Kassen verschieden, E u. A = Ausgleichskassen u. staatl. Wohlfahrtsämter.

Rumänien: a) Arbeiterfam. in Industrie und Handel; b) 14, Stud. u. Invalide 16; c) 1000 Lei v. 2. K. an; d) Unternehmer, E u. A = Unternehmer.

Rußland: a) Arbeiterf. m. wenigst. 4 K.; b) v. 1. bis 5. Jahr (!); c) progressiver Ansatz, durchschn. 15 Rubel; d) soz. Versicherungskassen, E u. A = Distrikts- u. Gemeinderäte.

Spanien: a) Arbeiter, Kleinbauern u. Pensionierte b. wenigst. 2 K.; b) Waisen u. Stud. 18, Gebrechl. unbegr., allg. 14; c) 40—200 Peseten, ansteigend v. 2. bis 12. K.; d) 5 % v. d. Arbeitgebern, 1 % v. d. Arbeitern, E u. A = Nationales Wohlfahrtsamt. Die gr. Unternehmungen zahlen direkt aus.

Schweden: a) Alle Familien; b) 16; c) 5 Kronen je Woche; d) Staat, E u. A = Sozialministerium u. örtl. Kinderhilfen.

Schweiz: a) Arbeiter m. wen. 1 od. 2 K. (je nach Kantonen u. Kassen), Berg- u. Kleinbauern; b) 15—18, länger f. Stud. u. Gebr.; e) 10—25 sFr. je nach Kanton u. Kasse; d) meistens Arbeitgeberbeiträge, E u. A = private u. kantonale Ausgleichskassen, Auszahlung d. Arbeitgeber.

Tschechoslowakei: a) Arbeiter, d. einer Krankenkasse angeschl. sind; b) 18, Stud. u. Lehrl. 24, Gebr. unbegr.; c) 150 Kronen f. d. 1. K., 200 f. d. 2., 250 f. d. 3. usw. bis 500 Kr. f. d. 8. u. d. folgenden; d) Staatliche Defizitdeckung 4 %, E u. A = Ministerium d. Soz. Wohlfahrt, Nationale FAK u. Krankenkassen.

Ungarn: a) Arbeiter, d. der Soz.-Vers. unterworfen sind, m. wenigst. einem K.; b) 18; c) 18 Florin f. jedes Kind; d) Höchstens 6 Vo d. Löhne, E u. A = Nationales Institut d. Soz. Vers.

Uruguay: a) Lohnempf. m. wen. als 200 Pesos Einnahmen pro Monat; b) 14, Stud. u. Lehrl. 16; c) Maximum 6 Pesos f. jedes K.; d) 1,5 bis 3 %, E und A = Verschiedene Ausgleichskassen.

AGRARKRISE —NUR SOZIAL LÖSBAR

Die Häufung von Ereignissen auf agrarpolitischen Gebiet in der letzten Zeit, wie der Milchlieferstreik der Bauern um Bremen, der Erntestreik der Landarbeiter in Hessen und Niedersachsen, die Gründung einer Mittelstandsfront auf der Bauerntagung in Rendsburg, hat soziale Spannungen von einem Ausmaß innerhalb der Landwirtschaft und zwischen Land und Stadt sichtbar werden lassen, an denen man nicht vorbeigehen kann. Auch die Gewerkschaften können es nicht, sind sie doch direkt durch die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer an diesen Problemen beteiligt, darüber hinaus aber auch indirekt als Vertreter der größten Verbrauchergruppe, der industriellen Arbeiterschaft,

Die Spannungen wurden dadurch ausgelöst, daß (wie nach jedem Kriege) das Verhältnis der Industriegüterpreise zu den Agrarpreisen sich zuungunsten der letzteren verschob; aber sie wurden dadurch nur ausgelöst, entstanden sind sie zu Beginn des großen Industrialisierungsprozesses im 19. Jahrhundert, nur kurzfristig überdeckt in besonders günstigen allgemeinen Wirtschaftskonjunkturzeiten oder in Kriegs- und Nachkriegsjahren, also in Hungerzeiten. Die Ursache dieser Dauerkrise ist letzten Endes auf die langsamere Entwicklung der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft gegenüber derjenigen in der Industrie zurückzuführen, wodurch zwangsläufig die landwirtschaftliche Arbeit unterbewertet wurde. Die wichtigsten Folgen dieser Unterbewertung waren und sind bis heute geblieben: Die Landflucht und die Erhöhung der Arbeitslast für die bäuerliche Familie. Neben diesen wirtschaftlichen Folgen steht eine soziale Folgeerscheinung, die *Wilhelm Abel*¹⁾ treffend formuliert: „Die menschliche Mitwelt des Bauern rückt auseinander: Dorfgemeinschaften werden von Gruppenbildungen abgelöst, die sich verhärten (so insbesondere, aber nicht allein, im jüngsten Gegensatz der ‚Heimischen‘ und ‚Flüchtlinge‘) oder weiter zerfallen; Nachbarschaft verliert den Sinn der menschlichen Nähe, Arbeitsverhältnisse schrumpfen in die Formel des ‚do ut des‘ (ich gebe, damit du gibst). Selbst die Familie, bisher noch die gesündeste Zelle ländlichen Lebens, ist bedroht: Gegensätzliche Anschauungen der älteren und jüngeren Generation in Fragen der Wirtschafts- und allgemeinen Lebensführung tragen in sie Spannungen hinein, denen auch diese innigste bäuerliche Gemeinschaft — eine Gemeinschaft der ‚Gesinnung, der Arbeit und des Besitzes‘ — nicht gewachsen ist. *Die Krisis, in der unser Bauerntum steht, ist eine totale.*“

Diese totale Krise kann niemals, wie der Bauernverband meint und durch sein Bündnis mit dem Handwerk und dem städtischen Hausbesitz durchsetzen möchte, mittels einer Erhöhung des agrarischen Preisniveaus und seiner Bindung an das allgemeine Preisniveau behoben werden. Bestenfalls kann dem Bauerntum hier-

1) Wilhelm Abel: *Agrarpolitik*, Verlag Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1951, Seite 53. Wer sich eingehender mit den Problemen der Agrarpolitik beschäftigen will, sei auf diese kürzlich erschienene Arbeit hingewiesen, die eine Gesamtübersicht aller Fragen der Agrarpolitik bietet. Nach einer Einführung über die Geschichte der Agrarpolitik wird das Landvolk und seine Organisationen soziologisch analysiert; es folgen Kapitel über die ländlichen Arbeitsverhältnisse, die Entwicklung der Besitz- und Betriebsverfassung, Kapital und Kredit in der Landwirtschaft, die Grundlagen der Erzeugung und eine umfassende Darstellung aller Fragen des Absatzes, der Preisbildung, der Agrarkonjunkturen und Marktregelung, wie sie bisher noch nicht vorhanden war. Jedem Kapitel ist ein Literaturverzeichnis angehängt, das alle bis in die letzte Zeit erschienenen wichtigen in- und ausländischen Fachschriften zu den betreffenden Fragen berücksichtigt. Was die Abelsche „Agrarpolitik“ so besonders interessant macht, ist die aus einer fundierten ökonomisch-soziologischen Schau gegebene Darstellung der geschichtlichen Entwicklung der Probleme bis in die Gegenwart hinein, wodurch das Werk über den Rahmen eines akademischen Lehrbuchs hinausgehend zu einer Fundgrube von Material für den in der aktuellen Agrarpolitik Stehenden wird, gleichviel ob er an den Fragen der Ernährungswirtschaft, der Landarbeit, der Siedlung, der Landeskultur usw. interessiert ist.

durch eine Atempause gewährt werden. Viel tiefer greifende Änderungen müssen sich vollziehen.²⁾

Die Situation der Landwirtschaft richtig zu beurteilen und Möglichkeiten für das Beschreiten neuer Wege zu weisen, verlangt Sachverstand und völlige Unabhängigkeit. Bislang sind nur wenige Ansatzpunkte in Deutschland erkennbar, wo beide Voraussetzungen erfüllt werden. Einer davon ist die *Agrarsoziale Gesellschaft*, eine Vereinigung von Wissenschaftlern, Praktikern und Gewerkschaftern, aus deren Kreise bereits wertvolle Erkenntnisse und Vorschläge vorliegen, auf die hier im einzelnen hingewiesen werden soll. So hat *Hermann Priebe* in einer Studie über die Frage einer Landarbeitsverfassung in Westdeutschland³⁾ die verschiedenen Arbeitsverfassungsformen untersucht und Aufgaben für eine Neuordnung im Bereich der einzelnen Arbeitsverfassungen gestellt.

Wie gestaltet sich danach die Situation? Zwei Hauptformen der Arbeitsverfassung schälen sich heraus. In den Betrieben, die keine Landarbeiter beschäftigen, fallen die Funktionen des Unternehmers und der Arbeitskräfte auf die gleichen Personen. Familienfremde, unverheiratete Arbeitskräfte fügen sich in den Arbeitsrhythmus und in die Hausgemeinschaft nur ein, solange die familien-eigenen Kräfte überwiegen, anderenfalls entstehen Spannungen. Aber auch in von fremden Arbeitskräften völlig freien Familienbetrieben sind Spannungen unvermeidbar, wenn die Arbeitslast die Leistungsfähigkeit der Familie übersteigt. Die Familienarbeitsverfassung war jahrhundertlang in die Ordnung des Dorfes eingefügt. Mit der Auflösung der alten Flurgemeinschaft war zunächst ein großer wirtschaftlicher Aufschwung verbunden, aber die Ablösung des Gemeinschaftsgefühls durch Individualismus und Erwerbssinn isolierte die Familienwirtschaft. Die Aufgabe lautet daher, diese aus der Isolierung zu lösen und neue Dorfgemeinschaften zu bilden.

Die andere Form ist die Lohnarbeitsverfassung, in der die Funktionen der Betriebsführung von der Arbeitsausführung getrennt sind, so daß sich Betriebsinteresse und Eigeninteresse der Arbeiter gegenüberstehen. Es herrscht meist ein weiter sozialer Abstand zwischen Betriebsleiter und Arbeiter. Der Lohnarbeitsverfassung hängt bis heute der Geruch der Unfreiheit aus der Feudalzeit an, und sie kann auch jetzt noch nicht als eine echte Verfassung, also als eine freie Vereinbarung zwischen Partnern gleicher ökonomischer Rechte angesehen werden, denn meist bleibt dem Landarbeiter nichts anderes übrig, als sich in seine Lage zu fügen oder seine Heimat aufzugeben und in die Stadt abzuwandern.

Für die Familienwirtschaft ergibt sich aus dem oben erwähnten, daß sie sich auf die Größe beschränken muß, die ihrer Betriebsrichtung und ihrer eigenen Arbeitskraft entspricht. Es ist also zweckmäßiger, Land abzugeben als fremde Arbeitskräfte zu beschäftigen. Ähnlich wie in Nordamerika, wo ein großer Teil der Betriebe so gestaltet ist, daß sie ohne fremde Arbeitskräfte auskommen. Die Aufgabe, die einzelnen Betriebe aus ihrer Isolierung zu lösen, kann nur auf eine Art gelöst werden. Da dem europäischen Bewußtsein das Aufgehen der einzelnen

²⁾ Es ist unverständlich, daß auch evangelisch-kirchliche Kreise, wie aus einem Artikel von Ferdinand Fried (Sonntagsblatt vom 16. 9. 1951) hervorgeht, diese primitive Ansicht des Bauernverbandes teilen. Fried ist der Ansicht, daß es genüge, im Rahmen eines landwirtschaftlichen Grundgesetzes ein Paritätspreissystem aufzustellen, dessen Zustandekommen lediglich die Gewerkschaften hinderten, um alle Schäden im deutschen Bauernstand zu beheben. Es spukt in diesen Köpfen immer noch die Blut- und Boden-Romantik, und die Landwirtschaft wird immer noch als etwas *b e s o n d e r s* Wertvolles angesehen. Typisch dafür ist die Schlagzeile des Berichts des Sonntagsblatts über den Rendsburger Bauerntag: Des Bauern Hand, schafft Frieden dem Land. Was soll das? Will der Friseur etwa den Krieg, oder der Industriearbeiter oder der Kaufmann? Auch mit der Anerkennung von Singsang und Trachtentanz ist nicht zu beweisen, daß im Bauerntum besondere Kräfte walten. Solches hat doch lediglich einen Wert für die Beteiligten, als Spender von Lebenslust, aber keinen objektiven Wert.

³⁾ Die Arbeitskräfte der westdeutschen Landwirtschaft, mit Beiträgen von Dr. habil. H. Priebe und Dipl.-landwirt O. v. Tschjirschky. Heft 3 der Schriftenreihe für Ländliche Sozialfragen, Veröffentlichungen der Agrarsozialen Gesellschaft e. V., Göttingen. Verlag M. & H. Schaper, Hannover 1951.

Betriebe in eine letzten Endes dem Kolchossystem ähnliche Betriebsform unerträglich ist und die Wiederherstellung einer neuen Flurverfassung mit einheitlicher Betriebsgestaltung infolge der notwendigen Vielfältigkeit der Betriebsweise nicht möglich ist, kommt als Hilfe und neue Form der Gemeinschaft nur die Betriebsmittelgemeinschaft, die gemeinsame Vermarktung der hergestellten Erzeugnisse und die Beschäftigung gemeinschaftlicher, fachlich spezialisierter Landarbeiter in Frage.

Über die gemeinschaftliche Benutzung von Maschinen liegen schon einige Untersuchungen vor. Hier sei lediglich auf die letzt erschienene verwiesen⁴⁾, in der über die verbundene Maschinenhaltung sowie über die betriebswirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Schleppereinsatzes in der bäuerlichen Familienwirtschaft von *Otto von Tschirschky* berichtet wird. Dieser kommt zu dem Ergebnis, daß bei den Kleinbetrieben mit ausschließlicher Kuhanspannung eine Teilmotorisierung, durch welche den Kühen die gesamte schwere Spannarbeit abgenommen wird, die Milchleistung je Kuh und Jahr sich um 600 kg steigert. Eine Erscheinung, die für die Rentabilität der Milchkuhhaltung und damit auch für die Milchpreisgestaltung von erheblicher Bedeutung ist. Ferner wird nachgewiesen, daß nur unter besonderen Verhältnissen die Anschaffung eines eigenen Schleppers für den Bauern finanziell tragbar ist, daß aber bei gemeinschaftlicher Anschaffung und Nutzung eines Schleppers in allen Fällen die Mehreinnahmen die Unkosten übersteigen oder menschliche Arbeitskraft eingespart wird, die entweder zur Intensivierung des Betriebes verwendet oder außerbetrieblich genutzt werden kann. Einschränkend muß aber bezüglich der kleinen Betriebe, die lediglich über Kuhanspannung verfügen, bemerkt werden, daß deren Betriebsfläche zu klein ist, als daß die freigewordene Arbeitskraft noch im Betrieb verwendet werden kann. Wenn sich keine außerbetriebliche Verdienstmöglichkeit ergibt, so kann auch die verbundene Schlepperhaltung diesen Bauern nicht helfen.

Auf dem Gebiet des Absatzes und der Weiterverarbeitung bestehen noch weite Möglichkeiten der Einschaltung von Erzeugergemeinschaften. Es muß aber bezweifelt werden, daß die Genossenschaften in ihrer heutigen Form geeignet sind, diese Aufgabe durchzuführen, weil diese sich inzwischen zu zentralistisch und rein kaufmännisch geleiteten Organisationen entwickelt haben. Notwendig sind örtlich begrenzte Zusammenschlüsse, in denen die einzelnen Mitglieder den Geschäftsbetrieb übersehen und verantworten können.

Da fast die Hälfte der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche in Westdeutschland zu Betrieben gehört, die auf die Mithilfe von familienfremden Arbeitskräften angewiesen ist, ist die Neuordnung der Lohnarbeitsverfassung die zweite große agrarsoziale Aufgabe. Dank der gewerkschaftlichen Arbeit hat die Stellung des Landarbeiters sich im Laufe der letzten 50 Jahre schon gewaltig verbessert, aber seine Gleichstellung mit dem Industriearbeiter ist noch nicht erreicht worden. Dieses ist nicht nur eine Frage der Lohnhöhe, sondern auch der sozialen Stellung. Patriarchalische Verhältnisse und sämtliche alten Standesbegriffe sind überholt. Der moderne Mensch will sich von jeder erzwungenen Abhängigkeit befreien und sich einen eigenen Lebensbereich schaffen. Nur aus der Unabhängigkeit heraus kann sich ein neuer Landarbeiterstand entwickeln, der den heutigen an einen Landwirt gestellten Wissens- und könnensmäßigen Ansprüchen genügt, der sich also aus wirklichen Facharbeitern zusammensetzt. Dieser Erkenntnis sollten sich die landwirtschaftlichen Unternehmer

⁴⁾ Maschine und Kleinbauern, mit Beiträgen von Prof. Dr. W. Abel, M. Böslers und H. Frhr. v. Verschür, O. v. Tschirschky, P. Schilke, Heft 1/2 der Schriftenreihe für Ländliche Sozialfragen, Veröffentlichungen der Agrarsozialen Gesellschaft e. V., Göttingen, Verlag M. & H. Schaper, Hannover 1951.

nicht verschließen und sich bereit finden, dem Landarbeiter eine Stellung einzuräumen, in der er sich als Mitarbeiter an der gemeinsamen Arbeit fühlt. Grundsätzlich wird diese Forderung von den Bauernverbänden wohl auch anerkannt, aber von der Anerkennung bis zur Durchführung ist ein weiter Weg. Die ständige Abwanderung von Landarbeitern sollte den Unternehmern ein warnendes Menetekel sein, auf diesem Weg nicht allzu langsam fortzuschreiten und sich nicht ständig hinter den unzureichenden Preisen für die landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu verschanzen. Die Möglichkeiten für eine Preissteigerung sind begrenzt und an die Verbraucherkaufkraft gebunden. Wartet man zu lange, so verringern sich durch die fortschreitende Abwanderung die Möglichkeiten, einer Selbsthilfe aus der Kostensenkung, weil diese das Vorhandensein von ausreichenden Arbeitskräften bedingt.

Die Verbesserung der äußeren Lebensbedingungen für den Landarbeiter umfaßt die Form und Höhe der Entlohnung, die Regelung der Arbeitszeit und des Urlaubs, die Verbesserung der Wohnverhältnisse, die Form der Arbeitsverträge, die Sozialversicherung, die Förderung der verheirateten Landarbeiter und die Verbesserung ihrer Berufsausbildung. Im einzelnen sei hier auf die vom Arbeitskreis Landarbeitsverfassung der Agrarsozialen Gesellschaft aufgestellten Leitsätze zur Landarbeitspolitik⁵⁾ verwiesen, die von Vertretern der Sozialpartner, Wissenschaftlern und Praktikern aufgestellt worden sind. Hier kann nur auf einige grundsätzliche Fragen eingegangen werden. Die Lohnform muß so gestaltet sein, daß die Lohnhöhe vergleichbar ist mit der in anderen Berufen, außerdem darf der Landarbeiter nicht gezwungen sein, einen Teil seines Lohnes in Naturalien entgegenzunehmen. Er muß frei wählen können, ob er Naturalien, Land als Nebenerwerbsbetrieb oder Bargeld haben will. Ebenso wie der Industriearbeiter muß auch der Landarbeiter sich entscheiden können, was er mit seinem Feierabend anfangen will. Zweifellos wird er in vielen Fällen bereit sein, Naturalien als Teil seines Lohnes zu empfangen, aber dies soll seiner Entscheidung überlassen bleiben.

Die bisherige Naturalentlohnung führte auch zu einer Unterbewertung des Landarbeiterlohnes, denn gewöhnlich wird immer nur der Barlohn verglichen. Dadurch wurde ein ausgesprochener Anreiz zur Abwanderung in die Industrie ausgeübt. Schließlich, so meint Priebe⁶⁾, wird man mit Schaffung einer angemessenen Berechnungsgrundlage auch feststellen, daß der Weg zur Lohnparität mit dem städtischen Arbeiter gar nicht mehr so weit ist. Genaue Berechnungen ergeben Differenzbeträge zwischen 10 und 30 vH. Man darf annehmen, daß gut geleiteten Betrieben eine volle Angleichung der realen Einkommen gelingen wird, wenn sie den Lohn als Leistungsfaktor betrachten und durch sinnvolle Rationalisierung die Arbeitsproduktivität steigern.

Ein weiteres Moment für die Abneigung, in der Landwirtschaft zu arbeiten, ist die lange Arbeitszeit. Diese ist zwar tariflich im Durchschnitt nur vier bis fünf Stunden wöchentlich länger als unter Zugrundelegung des Achtstundentages. Es kommt also weniger auf eine Änderung der absoluten Arbeitszeit als auf deren Einteilung an. Zu erreichen ist zweifellos das freie Wochenende und in allen Betrieben mit motorischer Zugkraft auch die durchgehende Arbeitszeit, die außerdem den Vorzug der Einsparung von Wegezeiten mit sich bringt, die teilweise recht erheblich sind. Die bereits erwähnte gemeinschaftliche Beschäftigung von Landarbeitern bietet auch die Möglichkeit, den bislang ständig beschäftigten Melkern einen wöchentlichen Ruhetag zu gewähren, was den Nachwuchsmangel in diesem Beruf erleichtern würde.

5) Abgedruckt in „Die Arbeitskräfte der westdeutschen Landwirtschaft“, siehe Fußnote 3).

6) a.a.O. S. 25.

Der Landarbeiterberuf wird aber erst dann voll gleichberechtigt neben den anderen Berufen stehen, wenn an seine Ausübung auch die gleichen Voraussetzungen geknüpft werden, also die Lehrausbildung, und wenn nicht nur sein technisches Können, sondern auch seine Kenntnis von den betriebswirtschaftlichen Zusammenhängen, die wohl in keinem anderen Berufszweig so kompliziert sind wie in der Landwirtschaft, gefördert und auf ein höheres Niveau gebracht werden.

Die Landwirtschaft steht damit vor Aufgaben außerordentlichen Ausmaßes, welche durchzuführen ihr noch viele innere Kämpfe bringen wird, denn eine Reihe überlieferter Formen und bisher zäh bewahrter Anschauungen wird der neuen Entwicklung geopfert werden müssen. Aber die Beharrlichkeit, mit der das Volk am Besitz und an alten Formen hängt, ist ja keine negative Eigenschaft, sondern ein Ausdruck kräftigen Lebenswillens. Und diese Lebenskraft wird sie befähigen, die gestellten Aufgaben zu lösen. Ihr dabei zu helfen, ist Aufgabe der Gesamtheit, denn die Neuordnung des sozialen Bereichs der Landwirtschaft ist entscheidend für die Entwicklung der gesamten Wirtschaft.

Friedrich Becker

UNIVERSITÄT UND ÖFFENTLICHKEIT*)

Vor einigen Jahren veröffentlichte der aus Persönlichkeiten der Hochschulen und des öffentlichen Lebens gebildete Studienausschuß für Hochschulreform sein ausführliches Gutachten über die Notwendigkeit und Möglichkeit einer Hochschulreform. Eine der neuen Einrichtungen, die dieses Gutachten als wünschenswert empfiehlt, ist der Hochschulbeirat. Der Beirat soll das Bindeglied zwischen Hochschule und Öffentlichkeit sein; er soll sich aus Vertretern der an der Hochschule interessierten öffentlichen Körperschaften und Organisationen zusammensetzen und beratende Befugnisse haben. Es geht also um das Verhältnis von Hochschule und Öffentlichkeit, und daß es hier auf beiden Seiten einer Neuorientierung bedarf, zeigen die Vorwürfe, die man einander macht: die Öffentlichkeit der Hochschule, sie schließe sich zu sehr ab, die Hochschule der Öffentlichkeit, sie lasse es an Verständnis und Unterstützung fehlen. Soweit diese gegenseitige Kritik berechtigt ist, sollten wir keine Zeit verlieren, uns mit ihr auseinanderzusetzen, und so wird es gut sein, auch bei dem gegenwärtigen Anlaß einige der Fragen zu berühren, die sich aus der Situation unserer Zeit für die Stellung der Hochschule, insbesondere der Universität, im öffentlichen Leben ergeben.

Man kann die Wechselwirkungen zwischen Universität und Öffentlichkeit nach drei leitenden Gesichtspunkten betrachten: 1. Die Universität wird aus öffentlichen Mitteln unterhalten und ist der staatlichen Aufsicht unterworfen. Sie ist von Staats wegen mit der Ausbildung des Nachwuchses für die akademischen Berufe beauftragt. 2. Es ist ihr die Bewahrung und Förderung eines der vornehmsten Kulturgüter, nämlich der Wissenschaft, anvertraut. 3. Diese Beziehungen bestimmen schon seit langem, mindestens seit dem frühen 19. Jahrhundert, die Situation der deutschen Universität; alle drei sind heute in ein kritisches Stadium getreten.

*) Diesem Aufsatz liegt ein Referat zugrunde, das der Verfasser am 28. Juni 1951 in der Sitzung des Beirates der Universität Bonn gehalten hat.

Die Unterhaltung der Universitäten

Obwohl die Mittel, die der Staat den Universitäten zufließen läßt, damit sie ihre Doppelaufgabe der Forschung und Lehre erfüllen können, im Laufe der Zeit natürlich erhöht worden sind, haben sie doch mit den tatsächlichen Bedürfnissen nicht Schritt gehalten. Wohl jedem wird aus Pressemeldungen das in den letzten Jahren nicht nur von den Hochschulen, sondern auch von anderer Seite, z. B. aus Kreisen der Wirtschaft veröffentlichte Material bekannt sein, aus dem das krasse Mißverhältnis zwischen den Leistungen, die man von der Universität erwartet und den ihr zur Verfügung stehenden sachlichen und personellen Mitteln hervorgeht. Es handelt sich hier in unseren Ländern um Versäumnisse von Jahrzehnten. Die Ausstattung der wissenschaftlichen Institute insbesondere ist hinter der technischen Entwicklung unseres Zeitalters, die doch gerade das Ergebnis wissenschaftlicher Forschung ist, vielfach weit zurückgeblieben. Jedermann sieht ein, daß z. B. der moderne Eisenbahnverkehr nicht mit Lokomotiven von 1890 betrieben werden kann. In der Wissenschaft gibt es so etwas. Nicht wenige Forschungsinstitute stammen mit wesentlichen Teilen ihrer Ausrüstung noch aus dem 19. Jahrhundert, und ihr laufender Etat ist teilweise so gering, daß ein wohlhabender Geschäftsmann ihn leicht aus seiner Tasche bestreiten könnte.

Es ist nicht meine Absicht, mit diesen Feststellungen den staatlichen Stellen, denen heute die Sorge für die Universitäten obliegt, Vorwürfe zu machen. Wir erfreuen uns im Gegenteil wohlwollender und tatkräftiger Förderung durch die in Frage kommenden Ministerien, und unsere aus dem Schutt wiedererstandene Universität in Bonn zeigt, daß das, was heute neu geschaffen wird, nichts zu wünschen übrig läßt.

Wenn trotzdem die Gesamtlage unbefriedigend ist, so liegen die Gründe dafür tiefer, nämlich an dem immer noch ungenügenden Kontakt zwischen Universität und breiter Öffentlichkeit. Auch Regierungen können nur das geben, was Parlamente bewilligen, und diese wiederum spiegeln die Meinung des Volkes. Im Volke aber ist, wer wollte das leugnen, bis in die höchsten Schichten die Ansicht noch weit verbreitet, der Gelehrte sei ein Mann, der auf öffentliche Kosten seinen eigenen, meist unnützen Liebhabereien nachgehe. Es ist trotz mancher aufklärenden Bemühungen bei uns noch nicht gelungen, die Öffentlichkeit von der Notwendigkeit und dem Sinn der Wissenschaft so zu überzeugen, wie sie sich, auch bei anfänglichem größtem Widerstreben, immer wieder von der Notwendigkeit militärischer Macht überzeugen läßt. Sobald freilich die Wissenschaft im Gefolge einer Aufrüstung erscheint, sobald sie, wie der ominöse Ausdruck lautet, kriegswichtig ist, steht ihr paradoxerweise ein Vielfaches der Mittel zur Verfügung, die sie sich für friedliche Zwecke nur mit Mühe verschaffen kann.

Die Gründe für diesen Stand der Dinge haben wir freilich auch bei uns selber zu suchen, nämlich in der ungenügenden Publizität unserer Universitäten. Wir scheuen im, Gegensatz etwa zu den Universitäten der angelsächsischen Länder noch zu sehr die Berührung mit der breiten Öffentlichkeit und bedenken dabei nicht, daß die Existenz der Universität im letzten Grunde davon abhängt, ob es außerhalb ihrer genügend Menschen gibt, die sie für notwendig halten.

In den letzten Jahren ist hier allerdings ein deutlicher Wandel eingetreten. Hochschulen und wissenschaftliche Organisationen haben als Körperschaften oder vertreten durch einzelne Persönlichkeiten mit eindringlichen Darlegungen die Öffentlichkeit aufzuklären sich bemüht. Man wird freilich sagen müssen, daß hierbei der Ton manchmal zu stark auf den praktischen Nutzen der Wissenschaft gelegt wurde. Parolen wie „Wissenschaft bringt Arbeit und Brot“ sind gewiß

richtig und gehen vielleicht auch am ehesten ein, aber sie bringen die große Gefahr mit sich, daß die Wissenschaft einseitig auf ihre technische Anwendung festgelegt wird. In der Tat ist es heute schon so, daß auch den Universitäten die Mittel leichter zufließen, wenn die Forschung unmittelbar zu wirtschaftlich ausnutzbaren Ergebnissen führt, und das ist ein dem Wesen der Universität vollkommen fremder Gesichtspunkt. Es wird gerade hier der verständnisvollen Fürsorge der Kultusministerien bedürfen, um der reinen auf Erkenntnis der Weltzusammenhänge gerichteten Forschung gegenüber diesen utilitaristischen Tendenzen zu ihrem Recht zu verhelfen.

Die Universität aber sollte, um ihre Existenz zu sichern, viel stärker als bisher, noch eine andere Art von Publizität erstreben, nämlich die, möglichst weite Kreise an den Erkenntnissen der Wissenschaft teilnehmen zu lassen.

Die Universität als Ausbildungsstätte

Alljährlich verlassen zahlreiche junge Menschen die Hochschule mit abgeschlossener akademischer Ausbildung, um in ihren Wirkungskreis als Geistliche, Richter, Ärzte, Lehrer, Wissenschaftler, Ingenieure usw. einzutreten. Die Universität ist dafür verantwortlich, daß sie alle die für ihren Beruf notwendige Fachausbildung erhalten, und sie wirkt so durch Tausende von Menschen, die an verantwortlicher Stelle stehen, in die Öffentlichkeit. Die entscheidende Frage, um die es heute geht, ist die: Soll die Universität sich damit begnügen, eine reine Fachausbildung zu vermitteln, oder soll sie, da sie doch mehr sein will als eine Fachschule, auch ihren Schülern mehr bieten als eine Fachausbildung? Wissenschaft gibt leicht, ob zu Recht oder Unrecht, ein Gefühl geistiger Überlegenheit, und dies kann sich verhängnisvoll auswirken, wenn wissenschaftliche Spezialausbildung mit Ignoranz und Unverständnis für die Dinge außerhalb der Grenzen des Fachs einhergeht. In einem turbulenten Zeitalter wie dem unsrigen sollten aber vor allem die Vertreter der Berufe, die besondere Möglichkeiten der Beeinflussung des öffentlichen Lebens haben, und von solcher Art sind ja viele der akademischen Berufe, neben ihrem Fachkönnen über eine allgemeine geistige und politische Daseinsorientierung verfügen, die sie davor bewahrt, Schlagworten und Massensuggestionen zum Opfer zu fallen. Viele Stimmen in der Hochschule selbst wie in der Öffentlichkeit verlangen heute, die Universität müsse auch dieses leisten, sie habe zu ihren beiden traditionellen Aufgaben Forschung und Lehre auch noch die Aufgabe der Erziehung zu übernehmen.

Wie dies geschehen soll, und ob die Universität in ihrer jetzigen Verfassung überhaupt dazu in der Lage ist, darüber gehen freilich die Meinungen weit auseinander. Vielleicht darf hier folgendes gesagt werden. Das Lebenselement der Universität ist die Wissenschaft und sollte es bleiben. Wissenschaft kann uns sagen, was ist, aber nicht, was sein soll. Erziehung ist aber eine Frage des Sollens und muß daher aus anderen Quellen gespeist werden. Es ist schwer denkbar, daß eine heutige Universität zu einer einheitlichen Meinung darüber gelangen könnte, wozu ein Student erzogen werden soll. Dennoch kann sie zweierlei in dieser Richtung tun: den Studierenden durch geeignete Information über die Fachgrenzen hinaus die selbständige Meinungsbildung erleichtern und ihnen die Haltung zur Richtschnur machen, die Voraussetzung aller Wissenschaft ist und auch dem öffentlichen Leben nur wohltätig sein kann, Sachlichkeit und Achtung vor der Wahrheit, auch der unbequemen Wahrheit.

Es verdient hier erwähnt zu werden, daß sich außerhalb der Hochschule besonders die Gewerkschaften mit diesem Problem befaßt und konkrete Vorschläge dazu entwickelt haben. Aber auch den Universitäten selber ist es sehr ernst

damit und fast alle haben sie, häufig durch die Initiative studentischer Gruppen wirksam unterstützt, in den letzten Jahren Einrichtungen geschaffen, die der überfachlichen geistigen oder politischen Bildung der Studierenden dienen sollen. Die Universität wird nicht umhin können, in diesem Zusammenhang auch der Frage der Erwachsenenbildung größere Aufmerksamkeit als bisher zu schenken. Wenn es irgendein Mittel gibt, die Beziehungen zwischen Universität und Öffentlichkeit enger zu gestalten und der Universität in der Öffentlichkeit stärkeren Rückhalt zu geben, so ist es die möglichst weite Verbreitung wissenschaftlicher Erkenntnisse auf einem dem Gegenstand angemessenen Niveau. Wir sollten die Gefahr nicht unterschätzen, die darin liegt, daß außerhalb unserer Mauern das Feld weithin Horoskop, Wunderheilungen, Erdstrahlen, kurz dem Drang zum Irrationalen überlassen bleibt. Neue wissenschaftliche Erkenntnisse zu erarbeiten wird immer nur Sache weniger sein, aber diese sind darauf angewiesen, daß ihre Bemühungen von einer breiten Volksschicht getragen sind, die wissenschaftliche Erkenntnis und Geisteshaltung nicht nur nach ihrem technischen Nutzungswert zu würdigen weiß.

Die Universität als Trägerin wissenschaftlicher Forschung

Hier sind ganz neue Probleme dadurch entstanden, daß die Wissenschaft zu einem Machtfaktor geworden ist, dessen sich die große Politik mit oder ohne Zustimmung der Gelehrten rücksichtslos bedient. Einst ein esoterisches Reich des reinen Geistes, sieht sich die Wissenschaft heute dem Einbruch politischer Mächte ausgesetzt, die den Anspruch auf totale Lenkung der Forschung nach propagandistischen, ideologischen, wirtschaftlichen oder militärischen Gesichtspunkten erheben. Zwar kann die Wissenschaft dadurch Impulse erhalten, die zu besonderen Leistungen auf bestimmten Gebieten führen, aber auf die Dauer muß jede wissenschaftsfremde Lenkung der Forschung die wissenschaftliche Produktivität zum Erliegen bringen. So selbstverständlich es ist, daß die Wissenschaft den Staat in allen Fragen, in denen dieser auf ihre Mitwirkung angewiesen ist, sachkundig berät, so entschieden muß sie darauf bestehen, daß von allen Mächten und Gruppen des öffentlichen Lebens ihre Eigengesetzlichkeit respektiert wird. Die Universitäten sollten daher peinlich darüber wachen, daß die Grundvoraussetzungen der Wissenschaft: Achtung vor der Wahrheit und vor der Freiheit auch in ihren eigenen Reihen nicht angetastet werden.

Aber damit nicht genug. Der politische Mißbrauch wissenschaftlicher Erkenntnisse hat in den letzten Jahren manchen Forscher in schwere Gewissenskonflikte gebracht. Die Wissenschaft besitzt nicht die Macht, solchen Mißbrauch zu verhindern, aber ihre Organisationen und Körperschaften sollten nichts unversucht lassen, so aussichtslos das im Augenblick auch scheinen mag, in der Welt ein moralisches Klima zu schaffen, das dem entgegenwirkt. Der Bereich der Wissenschaft bietet wie kaum ein anderer die Möglichkeit sachlicher Zusammenarbeit und gegenseitigen Verstehens von Menschen aller Nationen und Rassen; ihre völkerverbindende Kraft sollte viel stärker als bisher für die internationale Verständigung fruchtbar gemacht werden.

Damit sei dieser kurze Lagebericht beendet. Die deutsche Wissenschaft ist z. Z. im Begriff, eine zentrale Organisation zu schaffen, die sich aller dieser Aufgaben und Probleme annimmt und das wissenschaftliche Leben in allen seinen Äußerungen in der Öffentlichkeit kraftvoll vertritt. Aber auch jede einzelne Universität hat diese Aufgabe zu meistern, und wir dürfen uns glücklich schätzen, wenn uns dabei ein Kreis von Männern und Frauen des öffentlichen Lebens mit Rat und auch mit Kritik zur Seite steht.