

Helga Timm

**DIE DEUTSCHE SOZIALPOLITIK
UND DER BRUCH DER GROSSEN KOALITION
IM MÄRZ 1930**

Herausgegeben

*von der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien in Bonn*

**Kommission für Geschichte
des Parlamentarismus
und der politischen Parteien
53 Bonn-Bad Godesberg 1**



DROSTE-VERLAG · DUSSELDORF

K 7 1

***Buchausstattung:* JOHANNES MÜHLE**

Copyright 1952 by

Kommission für Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien in Bonn

Druck: Droste Verlag und Druckerei KG., Düsseldorf

Vorwort

Die schweren Erschütterungen der gegenwärtigen Zeit, der Strukturwandel unseres staatlichen und gesellschaftlichen Lebens verlangen heute, wie vielleicht noch nie zuvor im Verlauf unserer so wechselvollen Geschichte, daß wir uns Rechenschaft darüber geben, wo wir stehen und wie es dazu gekommen ist. Wir haben die Pflicht, uns ein Geschichtsbild, frei von irgendwelchen Ressentiments, zu formen und dabei nicht zuletzt zu erforschen, wo und wie uns in der Vergangenheit eine einseitige, oft zweckbestimmte Betrachtung den Weg zu richtigen Einsichten und Schlußfolgerungen versperrt hat. Eine echte Erneuerung kann nur durch klare Erkenntnis der Ursachen unseres Zusammenbruches gesichert werden. Dazu gehört nicht zuletzt, daß wir auch jenen innenpolitischen Kräften nachspüren, ohne die von der deutschen Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, wenn sie sich auf den Staat und seine Institutionen beschränkte, nur ein fragmentarisches Bild entstände, vor allem den Parteien.

Aus solchen Erwägungen hat der Herr Bundesminister des Innern eine Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien mit dem Sitz in Bonn bestellt, die sich zur Zeit aus den nachstehend aufgeführten Vertretern der Geschichtswissenschaft und ihrer benachbarten Disziplinen zusammensetzt:

Professor Dr. Abendroth, Marburg; Professor Dr. Bergsträßer, MdB., Darmstadt; Professor Dr. Braubach, Bonn; Professor Dr. Conze, Münster; Professor Dr. Eschenburg, Tübingen; Professor Dr. Fischer, Hamburg; Professor Dr. Hagemann, Münster; Professor Dr. Herrmann, Berlin; Professor Dr. Schieder, Köln; Professor Dr. Spindler, München.

Korrespondierende Mitglieder sind die Herren:

Bibliotheksdirektor Dr. Cremer, Marburg; Bibliotheksdirektor Professor Dr. Gülich, MdB., Kiel; Professor Dr. Maenner, Vorst. des Geheimen Staatsarchivs, München; Dr. Winter, Direktor des Bundesarchivs, Koblenz.

Die Kommission hat sich die Aufgabe gesetzt, ohne jegliche parteipolitische oder weltanschauliche Bindung, frei von Weisungen irgendwelcher Art, nach streng wissenschaftlichen Grundsätzen zu arbeiten. Dadurch soll nicht nur den historisch-politisch interessierten Kreisen wertvolles Material an die Hand gegeben, sondern zugleich an der Vertiefung der politischen Bildung unseres Volkes mitgearbeitet werden.

Der zeitliche Ausgangspunkt ist vorerst das Jahr 1848, der Endpunkt ist die Gegenwart, doch werden die Planungen der Kommission selbstverständlich mit denen verwandter Einrichtungen wie des in München gebildeten „Instituts für Zeitgeschichte“ und des „Forschungsausschusses der deutschen Vereinigung für die Wissenschaft von der Politik“ abgestimmt.

Zur Durchführung unseres Programms sind vorerst folgende drei Veröffentlichungsreihen in Aussicht genommen:

- 1. „Quellen und Darstellungen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien.“ In ihnen sollen, auf Grund von Forschungsaufträgen, bewährte Fachleute einzelne besonders wichtige Phasen der Entstehung und Entwicklung des deutschen parlamentarisch-politischen Lebens bzw. besonders hervorragende Träger dieser Entwicklung behandeln.*
- 2. „Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien“, in denen Einzelprobleme begrenzter Art aus dem gleichen Fragenkomplex dargestellt werden.*
- 3. „Bibliographien“ zur Geschichte einzelner Politiker bzw. politischer Gruppen und Parteien.*

Als Heft 1 der zweiten Reihe wird hiermit die Arbeit von Dr. Helga Timm „Die deutsche Sozialpolitik und der Bruch der Großen Koalition im März 1930“ der Öffentlichkeit übergeben. Weitere Beiträge liegen bereits druckfertig vor, von denen als nächster eine Untersuchung von Hans-Georg Wieck über „Die Entstehung der CDU in der britischen Zone“ vorgesehen ist. In die „Beiträge“ sollen nicht zuletzt auch wertvolle Arbeiten jüngerer Nachwuchskräfte aufgenommen werden.

Die dritte Reihe wird binnen kurzem mit einer bereits ausgedruckten Bibliographie über Gustav Stresemann von Dr. Gerhard Zwoch eröffnet werden.

Bonn—Berlin, im Januar 1953

Professor Dr. Alfred Herrmann

Einleitung

Das Kabinett Müller war die letzte demokratisch-parlamentarisch gebildete Regierung der Weimarer Republik. Sie stützte sich auf die Parteien der Großen Koalition, die als allein mögliche Regierungskoalition den parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen im Reichstag entsprach. Der Bruch der Großen Koalition verursachte gleichzeitig den entscheidenden Bruch in der Entwicklung des demokratischen Parlamentarismus in Deutschland. Nach dem 27. März 1930 ist es nicht mehr gelungen, demokratische Mehrheitsverhältnisse im Reichstag zu schaffen, die eine verfassungsmäßig normale Regierungsbildung ermöglicht hätten. Gestützt auf die außerparlamentarischen Vollmachten des Reichspräsidenten wurde die Regierung Brüning, um der wirtschaftlichen und finanziellen Schwierigkeiten des Reiches Herr zu werden, immer weiter gedrängt auf dem Wege, mit Notverordnungen und ohne Parlament zu regieren, bis unter Hitlers Diktatur der deutsche Reichstag, aller politischen Funktionen beraubt, zur bloßen Strohuppe degeneriert war.

Die Zeitgenossen ahnten wohl, daß der Sturz der Regierung Müller im März 1930 ein entscheidendes Verhängnis war. Sie glaubten jedoch, daß die Präsidialregierung Brünings nach Beseitigung der großen wirtschaftlichen und sozialen Not imstande sein würde, auch politisch wieder normale Verhältnisse herzustellen. Diese Auffassung wurde bei vielen demokratischen Politikern verstärkt, als ein halbes Jahr später die Wahlen vom 14. September 1930 ein rapides Anwachsen radikaler, antidemokratischer Strömungen offenbarten. Diese Gefahr des Radikalismus, so meinte man, würde nur mit straffer Hand zu bannen sein. Im Verhältnis zu ihr erschien die Gefahr des Mißbrauches der außerparlamentarischen Vollmachten einer Präsidialregierung als das „kleinere Übel“.

Angesichts des verhängnisvollen Verlaufs, den die politische Entwicklung in Deutschland tatsächlich genommen hat, scheint es wichtig, nach den Ursachen des Bruches der Großen Koalition zu fragen.

Warum zerbrach die Koalition? Warum war die aus ihren Parteien zusammengesetzte Regierung nicht in der Lage, die kritische wirtschaftliche und politische Situation zu meistern?

Die vorliegende Arbeit versucht, eine Antwort auf diese Frage zu geben. Sie geht davon aus, daß der äußerlich so geringfügig erscheinende Anlaß zum Bruch, nämlich die Frage, ob für die Arbeitslosenversicherung ein halbes Prozent Beitrag mehr geleistet werden sollte oder nicht, für die Parteien der Großen Koalition offenbar von außerordentlich großer Bedeutung gewesen sein muß, wenn sie ihretwegen den demokratischen Parlamentarismus in Deutschland aufs Spiel setzten.

Es gilt daher zu untersuchen, welche Rolle die Sozialpolitik der Nachkriegszeit, deren charakteristischster Exponent die Arbeitslosenversicherung war, in dem Verhältnis der Parteien innerhalb der Großen Koalition gespielt hat. Um diesem zentralen Problem näherzukommen, ist es notwendig, in einem mehr theoretischen ersten Teil die sozialpolitische Gesetzgebung der Weimarer Republik zu skizzieren und die Bedeutung der Sozialpolitik für die wirtschaftliche und politische Organisation der Arbeiterschaft einerseits und für die Wirtschaft in der Überschneidung von Sozial- und Wirtschaftspolitik andererseits herauszustellen.

Die Problematik der Großen Koalition lag von vornherein in dem Verhältnis der beiden Flügelparteien begründet, der Sozialdemokratie und der Deutschen Volkspartei, die als politische Vertretungen von Wirtschaftsorganisationen deren Interessenkampf als Konfliktstoff in die Koalition hineintrugen.

Im historischen zweiten und dritten Teil dieser Arbeit wird der Kampf um die Bildung und Aufrechterhaltung der Koalition verfolgt, der sich schließlich zu einem Kampf um Sozialpolitik und Demokratie steigerte. Verschärft durch das allmählich einsetzende Absinken der wirtschaftlichen Konjunktur wurden alle Reibungen und Schwierigkeiten der Koalitionsregierung in erster Linie durch die gegensätzlichen Aspekte der Flügelparteien über die Gestaltung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens hervorgerufen. Auf der einen Seite wollte die SPD den Primat der Sozialpolitik in der Wirtschaftspolitik durchsetzen, auf der anderen Seite sah die DVP den Primat der Wirtschaftspolitik auch für die Sozialpolitik als den allein gültigen Maßstab an. Diese prinzipielle Heterogenität konnte zunächst von Fall zu Fall durch das allen gemeinsame, große außenpolitische Ziel der Neuregelung der Reparationen und der Rheinlandräumung scheinbar überbrückt werden, bis nach Verwirklichung dieses Zieles mit der Annahme der Young-Plan-Gesetze im Reichstag eine Vertagung der innerpolitischen Auseinandersetzung nicht mehr möglich war. Über der Verteilung der Lasten, die Reparationsleistungen und Wirtschaftskrise dem deutschen Volk auferlegten, zerbrach die Große Koalition.

Teil I

Sozialpolitik in der Weimarer Republik

1. Kapitel:

Sozialpolitische Gesetzgebung in der Nachkriegszeit

Mit der Umwälzung des Staates am Ende des ersten Weltkrieges und der Umgruppierung der Machtverhältnisse durch die Revolution 1918/19 trat auch ein Wandel in Charakter und Ausmaß der deutschen Sozialpolitik ein. Für kurze Zeit gelangte während der Revolution alle Macht im Staate in die Hände der Arbeiterschaft. Unter ihrem Einfluß wurde die Sozialpolitik mit neuem Geist und Zweck erfüllt. Die Revolutionsgesetzgebung legte die Fundamente und blieb richtunggebend für die Nachkriegssozialpolitik. Dadurch wurde der parlamentarisch-demokratische Staat von Weimar Vertreter und Wahrer proletarischer Interessen und blieb wichtigste Stütze der Sozialpolitik auch, als die Arbeiterschaft die Macht im Staate sehr bald mit bürgerlichen Parteien teilen mußte.

Um den besonderen Charakter der modernen Sozialpolitik deutlich zu machen, ist ein kurzer Rückblick auf die Anfänge der Sozialpolitik vor 1914 notwendig.

§ 1 Vorkriegszeit

Mit dem ungeheuren Aufschwung, den die industrielle Entwicklung im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts genommen hatte, war die Lohnarbeiterfrage als neues dringendes Problem des sozialen Lebens auch in Deutschland aufgetaucht. Zur Behebung der dringendsten Notlage und zur Aufrechterhaltung der gesellschaftlichen und politischen Ordnung errichtete der kaiserliche Obrigkeitsstaat unter Bismarcks Kanzlerschaft ein reichseinheitlich aufgebautes Sozialversicherungssystem. Es sollte den Arbeiterfamilien Schutz bieten in Fällen der Krankheit (1884), des Unfalls (1885) und des Alters (1892). Diese Einrichtungen bedeuteten zweifellos in ihrem modernen, für viele Staaten vorbildlich gewordenen Aufbau einen außerordentlichen Fortschritt auf dem Wege zur Sicherheit der sonst allen Schwankungen preisgegebenen proletarischen Lebenssituation.

Das Bismarcksche Sozialversicherungssystem beschränkte sich auf solche Fälle sozialer Notlage, die durch subjektiv begründetes Ausscheiden aus dem Arbeitsprozeß entstanden waren. Eine Arbeitslosenversicherung zu schaffen, die dem leistungsfähigen, in Zeiten wirtschaftlicher Depression und Krise aus dem Arbeitsprozeß geworfenen Arbeiter ein Existenzminimum gewährleistet hätte, lag dem Vorweltkriegsstaat ganz fern. Er stand als „pouvoir neutre“ grundsätzlich über den Parteien; eine Arbeitslosenversicherung ebenso wie ein ausgedehnter Arbeiterschutz wäre wie ein unstatthafter Eingriff in die Autonomie und Markt-

gesetzlichkeit des liberalen Wirtschaftslebens erschienen. Plastisch formulierte Bismarck in seiner sozialpolitischen Rede am 9. Januar 1882 vor dem Reichstag diese Einstellung:

„... Es liegt in all den Aufgaben, die aus der Interpellation für unsere Gesetzgebung hervorgehen, die Frage: wo ist die Grenzlinie, bis an welche man die Industrie belasten kann, ohne dem Arbeiter die Henne zu schlachten, die ihm die Eier legt...¹⁾“.

Der Gedanke der Sozialpolitik „als Schutzfunktion für besonders bedrohte Gruppen innerhalb der Arbeiterschaft²⁾“ entstand aus einer in Deutschland in Kreisen des gebildeten Bürgertums schon früh einsetzenden Kulturkritik an den eigenen bürgerlichen Lebensformen und am reinen Kapitalismus. Die Vertreter der sogenannten „historischen Schule“ der Volkswirtschaftler um Schmoller und Brentano, die den Methoden der klassischen Ökonomie eine „organische“ Methode entgegensetzten, welche „den mannigfaltigen Formen und Bedingungen der wirtschaftlichen Entwicklung gerecht werden sollte³⁾“, trugen mit Stolz die Bezeichnung „Kathedersozialisten“, wie sie ihnen von den Anhängern der Manchester-Doktrin gegeben worden war. Sie befürworteten das Eingreifen des Staates, wenn als Konsequenz des manchesterlichen Liberalismus soziale Mißstände den Wirtschafts- und Gesellschaftskörper gefährdeten. „Sie wurden zu einer Macht, von der starke Impulse zur Untersuchung der sozialen Fragen und zur Förderung der Sozialgesetzgebung ausgingen⁴⁾.“

Schon 1872 wurde von Schmoller der „Verein für Sozialpolitik“ als eine Art wissenschaftliche Studiengesellschaft ins Leben gerufen. 1901 schloß sich die bürgerliche, praktisch-sozialreformerische Bewegung zusammen in der „Gesellschaft für Soziale Reform“.

Selbstverständlich wurde auch in diesen Kreisen eine Reform des sozialen Lebens nur auf dem Boden der herrschenden Wirtschaftsordnung erwogen; jede sozialpolitische Aktion mußte vor dem Forum der Wirtschaft standhalten können. „Es war also auch im Rahmen der Sozialpolitik anerkannt: Wirtschaft hat kein sozialpolitisches Apriori, Gesellschaft ist und bleibt individualistisch⁵⁾.“

Die Arbeiterschaft hatte sich indessen seit den sechziger Jahren eigene Selbsthilfeorganisationen geschaffen. Die Sozialdemokratische Partei gelangte in relativ kurzer Zeit als proletarische Interessenvertretung zu politischer Bedeutung. Der Kampf der Gewerkschaften beschränkte sich zunächst auf die Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen der Arbeiterschaft.

Das Ziel der Arbeiterbewegung lag in der sozialen und politischen Befreiung der Arbeiterschaft; sie betrachtete die Einrichtung der Sozialversicherung als eine echte Fürsorgemaßnahme, welche an der Gesamtstruktur des gesellschaft-

¹⁾ Gesammelte Reden, S. 127.

²⁾ Prof. Götz Briefs, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 13, Heft 83, S. 144.

³⁾ Heimann, Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, S. 202.

⁴⁾ Ebd., S. 203.

⁵⁾ Götz Briefs, a.a.O., S. 146.

lichen Aufbaus nichts änderte. Es gelang daher nicht, wie Bismarck es gewollt hatte, mit Hilfe der Sozialversicherung die sozialen Spannungen zu lösen. Schon 1878 wurde unter Bismarcks Kanzlerschaft das Sozialistengesetz erlassen, um von ihm gefürchtete revolutionäre Unruhen im Keime zu ersticken. Als es der junge Kaiser 1890 wieder aufhob und mit einer Arbeiterschutzgesetzgebung eine neue Ära einleiten wollte, war die trotz und gerade wegen der Unterdrückung unter dem Sozialistengesetz gewaltig gestärkte Arbeiterbewegung weniger denn je gewillt, sich mit Wohlfahrtsmaßnahmen des Obrigkeitsstaates beschwichtigen zu lassen. Sie forderte vor allem die Aufhebung des Dreiklassenwahlrechts in Preußen und anderen deutschen Ländern, das sie von politischer Wirksamkeit in den Länderparlamenten ausschloß, das aber bis 1918 aufrechterhalten wurde. Der Kaiser war schnell ernüchtert, er ließ den Gedanken der Fortentwicklung sozialpolitischer Gesetzgebung fallen und kehrte zur harten Polizeigesetzpolitik zurück. 1902 war in Deutschland noch der elfstündige Arbeitstag für Arbeiterinnen zugelassen. 53,3% von ihnen arbeiteten freilich schon zehnstündig. Aber erst 1910 wurde der Zehnstudentag für sie Gesetz.

Die Gewerkschaften waren in ihrer Tätigkeit durch die bis zum Frühjahr 1918 in Kraft befindliche Gewerbeordnung von 1868 sehr gehemmt. Der § 152 sah zwar formell Koalitionsfreiheit vor, der zweite Absatz aber verweigerte den Koalitionen jede Rechtsverbindlichkeit. Und § 153 bedrohte denjenigen mit Strafe, „der zwecks höherer Machtentfaltung einer Koalition auf einen anderen durch Anwendung psychischen oder physischen Zwanges einen Einfluß auszuüben sucht⁶⁾“. Trotzdem konnten die Gewerkschaften wie auch die Sozialdemokratische Partei ihre Organisationen so stark ausbauen, daß bei Kriegsbeginn die Gewerkschaften etwa 2½ Millionen Mitglieder zählten und die Sozialdemokratie 1912 als die stärkste Partei in den Reichstag einzog.

Den Gewerkschaften gelang es, auf Grund dieser ständig sich ausweitenden Machtbasis, in einzelnen Industrien und Gewerbebezügen mit den Unternehmern Tarifverträge abzuschließen. Der Gedanke des kollektiven Arbeitsrechts brach sich aber erst langsam Bahn. Noch 1911 stellte die amtliche Statistik das Bestehen von Tarifverträgen für nur etwa 1,3 Million Arbeiter fest bei einer Zahl von etwa 15 Millionen beschäftigten Arbeitern⁷⁾. 1913 bestanden Tarifverträge für 2072456 beschäftigte Personen. In den führenden Kreisen der Industrie war man der Meinung, „daß die Vorteile, wie Arbeitsfrieden und Beseitigung von Schmutzkonkurrenz, durch die Nachteile nicht aufgewogen würden⁸⁾“, zumal für den Fall des Tarifbruches der Rechtsweg nicht gangbar war, da die Gewerkschaften nicht als Rechtspersonen galten.

⁶⁾ Seidel, Geschichte der Gewerkschaften, S. 68.

⁷⁾ Tänzler, Die deutschen Arbeitgeberverbände, S. 71.

⁸⁾ Tänzler, a.a.O., S. 71.

§ 2 Der Krieg

Der Krieg brachte die große Bewährungsprobe für die deutsche Sozialversicherung. Im Urteil der bürgerlichen Sozialpolitiker hat sie diese durchaus bestanden. „Erst die beispiellose Leistungsfähigkeit unseres Volkes in den Kriegsjahren und die der Hungerblockade gegenüber verhältnismäßig lange gezeigte Widerstandskraft haben dem Glauben allgemein Boden verschafft, daß Deutschland aus seiner jahrzehntealten Sozialversicherung Zuwachs an Volkskraft gezogen habe“, schrieb ein führender Sozialpolitiker⁹⁾.

Am Anfang des Krieges schien zunächst jede Fortentwicklung der Sozialpolitik ausgeschlossen. Unter den Kriegsgesetzen vom 4. August wurden sogar einige abbauende Gesetze erlassen. Die Zwangsläufigkeit des Krieges machte jedoch sehr bald eine großzügige Erweiterung der sozialpolitischen Gesetzgebung notwendig.

Die Arbeiterschaft hatte sich am 4. August fast einhellig für die nationale Verteidigung im Kriege erklärt. Im Laufe ihres über dreißigjährigen Bestehens hatten sich die sozialpolitischen Einrichtungen beständig langsam erweitert und einen mildernden Einfluß auf die Arbeiterschaft ausgeübt. Sozialpolitischer Schutz und die allgemein günstige Wirtschaftslage im Vorkriegsdeutschland hatten den Lebensstandard der Arbeiterbevölkerung gehoben, den Radikalismus eingedämmt und die sozialistische Arbeiterschaft immer mehr in revisionistische Bahnen gelenkt. Wie die sozialdemokratische Reichstagsfraktion die Kriegskredite gewährte, so boten die Gewerkschaften auf wirtschaftlichem Gebiete ihre Hilfe an. Der „Burgfriede“ symbolisierte die Einstellung der Arbeitskämpfe und den Willen zur friedlichen Zusammenarbeit der Partner im Wirtschaftskampf. Die Militärbehörden, ohnehin weniger voreingenommen als die zivile Bürokratie des kaiserlichen Regimes, nutzten die fachkundige Hilfe der Gewerkschaften für wirtschaftliche und sozialpolitische Vorlagen. Für ihre bereitwillige Mitarbeit in der Kriegswirtschaft wurden die Gewerkschaften faktisch anerkannt, und es wurde ihnen die volle Koalitionsfreiheit gewährt.

Die verschärfte Kriegslage erforderte im Laufe der Jahre die letzte Ausnutzung aller volkswirtschaftlichen Kräfte. Das 1916 erlassene „Vaterländische Hilfsdienstgesetz“ sollte die äußersten Kräfte der Heimat mobilisieren. Dabei mußten aus praktischen und politischen Gründen grundlegende sozialpolitische Konzessionen gemacht werden: Zur Erhaltung des Arbeitsfriedens wurden *Schlichtungsstellen* eingerichtet und das *Tarifvertragswesen* zur Aufrechterhaltung des Lohnniveaus trotz der Teuerung gefördert. Zur Regelung des Arbeitsmarktes schuf man *zentrale Vermittlungen* und eine *Erwerbslosenunterstützung*; zur Bereitstellung von Fachkräften oder von Soldaten, besonders in den Kriegsindustriebetrieben, sollten *Arbeiterausschüsse* mittätig sein. *Mutterschutz*, *Mieterrecht* und

⁹⁾ Ludwig Heyde, Abriß der Sozialpolitik, S. 119.

Wohnungsbewirtschaftung sollten die schwierigen Verhältnisse in der Heimat mildern. So schienen plötzlich die alten Forderungen der Sozialreform durch die Militärbehörden erfüllt oder ihre Verwirklichung wenigstens in den Anfängen vorgezeichnet. „Von ihrem Standpunkt aus mit Recht konnte die Gesellschaft für Soziale Reform auf ihrer Tagung 1920 durch den Mund von Prof. Ernst Francke ausführen lassen, daß es im Grunde einer Revolution nicht bedurft hätte, um die sozialpolitischen Gesetze von Ende 1918, von 1919 und 1920 zu schaffen. Ihre Grundlagen waren tatsächlich ohne Ausnahme während des Krieges gelegt worden¹⁰⁾.“ Diese Auffassung der Sozialreform beruhte aber auf einer illusionären Einschätzung der politischen und sozialen Kräfte der Arbeiterschaft selbst, die diese sozialpolitischen Erfolge erst ermöglicht hatten. Institutionell mögen alle diese Grundsteine der Nachkriegssozialpolitik während des Krieges gelegt worden sein; ihre Durchführung jedoch und Ausgestaltung bedurfte eines ganz anderen Geistes als des der kriegswirtschaftlichen Zweckmäßigkeit.

Tatsächlich war trotz allen Entgegenkommens seitens der Militärbehörden die sozialrechtliche, politische und wirtschaftliche Gleichberechtigung der Arbeiterschaft, wie sie von ihren Organisationen erstrebt und gefordert wurde, nicht erlangt worden.

Im Gegensatz zum Kriegsbeginn machte sich seit 1915/16 in der Arbeiterschaft eine wachsende Unzufriedenheit bemerkbar. Ein Teil der Arbeiterschaft, der mit der allzu „friedfertigen“ Politik der „Partei- und Gewerkschaftsbürokratie“ nicht einverstanden war, spaltete sich ab und verweigerte die Kriegskredite. Wilde Streiks, zunächst noch unpolitischer Natur gegen Hunger und Teuerung, von 1917/18 an mit politischen Forderungen, wurden trotz der Mahnungen der Gewerkschaften entfacht. Das waren die Kräfte, die zur Revolution drängten und mit deren Schwung nach dem Kriege die zur Macht gelangte Arbeiterklasse die realen, praktischen Ziele der Gewerkschaften und der Mehrheitssozialisten durchsetzen konnte.

Der Krieg hatte durch die allgemeine Wehrpflicht, durch die Einbeziehung der Heimat und Anerkennung der Arbeiterorganisationen einerseits eine demokratisierende Wirkung, andererseits förderte er den Einflußbereich des Staates auf allen, insbesondere den wirtschaftlichen Sektoren des öffentlichen Lebens. Beides fand seinen institutionellen Niederschlag vornehmlich auf dem Gebiet der Sozialpolitik.

§ 3 Kriegsende

Der Burgfriede hatte in den Industrien und Gewerbebezügen, in denen schon vor dem Kriege Tarifvereinbarungen getroffen worden waren, Gewerkschaften

¹⁰⁾ Preller, Sozialpolitik, S. 85.

und Arbeitgeberverbände zu gemeinsamer Arbeit in *Arbeitsgemeinschaften* zusammengeführt. Diese bildeten den Boden, von dem aus sich in größerem Umfange die Spitzenorganisationen der Wirtschaftsverbände schon 1917 in gemeinsamer Sorge um den Übergang von der Kriegs- auf die Friedenswirtschaft zusammenfanden. Ausgangspunkt bildete ein Beschluß der freigewerkschaftlichen Vorstandskonferenz im Frühjahr 1917. Neben wirtschaftlichen Übergangsbestimmungen formulierten die Gewerkschaften darin grundsätzliche sozialpolitische Forderungen, deren Ausmaß die Kräfteverlagerung, die sich während des Krieges zwischen den Wirtschaftsfaktoren vollzogen hatte, kennzeichnete: Ein *Reichsarbeitsministerium*, *paritätische Arbeitskammern* und *obligatorische Arbeiterausschüsse* für Arbeiter und Angestellte in Betrieben über 19 Personen, volle *Vereinigungsfreiheit*, *rechtliche Sicherung der Tarifverträge*, *Reichseinstellungstellen*, ein einheitliches *kollektives Arbeitsrecht*, Stufenübergang zum *Achtstundentag*, eine *Arbeitslosenversicherung* und *internationale Sozialpolitik*. In den Schlußsätzen dieses gewerkschaftlichen Programms heißt es: „Der unserem Lande aufgedrungene Krieg hat die trennende Kluft zwischen den Volksgenossen überbrückt, und in der gemeinsamen Not erwuchs ein Stück Gemeinschaftsarbeit, das zu den besten Errungenschaften dieses Krieges gehört. Diese Gemeinschaftsarbeit fortzusetzen, ist der Wunsch der besten Führer unseres Volkes . . .“, Lohnkämpfe, Interessenkämpfe, heißt es weiter, würden auch in Zukunft unvermeidbar sein, „aber von der Gewähr voller Gleichberechtigung hängt es ab, ob diese Kämpfe ausgetragen werden wie in den hinter uns liegenden Zeiten oder wie zwischen Staatsbürgern, die sich als gleiche Teile des gleichen Volkes fühlen¹¹⁾.“

Die Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände stellte im März 1918 gleichfalls ein sozialpolitisches Programm auf. Diese „Denkschrift“ beleuchtet die großen Differenzen der beiden Wirtschaftspartner darüber, was mit Sozialpolitik und sozialer Selbstverwaltung gemeint sei. Die eindeutige Ablehnung einiger gewerkschaftlicher Hauptforderungen zeigt aber auch, daß ohne die Revolution eine sozialpolitische Gesetzgebung, wie sie tatsächlich nach dem Kriege erfolgte, an dem Widerstand der „Wirtschaft“ hätte scheitern müssen. Die Arbeitgeber betonten in der Denkschrift, daß sie vielen von den vorgebrachten Forderungen der Gewerkschaften „gerne zustimmten“, eine normale Friedenswirtschaft könne aber nur durch größtmögliche Produktivität erreicht werden. „Diese Vermehrung der Produktivität ist aber wiederum nur dann möglich, wenn die Freiheit der Entwicklung der Unternehmung gewährleistet und die Eigenschaft des freien Unternehmers nicht beschränkt, sondern im Gegenteil mit allen Mitteln gefördert wird“, hieß es wörtlich¹²⁾.

Daher sprach sich die Denkschrift *gegen* eine Arbeitslosenversicherung, *gegen* die Einführung einer gesetzlichen Höchstarbeitszeit, *gegen* die An-

¹¹⁾ Preller, a.a.O., S. 48.

¹²⁾ Tänzler, a.a.O., S. 125.

erkenntnis der Kampfgewerkschaften als alleinige Vertragspartner in Tarifverträgen (d. h. gegen Ausschaltung der „wirtschaftsfriedlichen Werkvereine“, der sogenannten „Gelben“), gegen Ausdehnung und Umbau der Sozialversicherung aus.

Die ersten Besprechungen zwischen dem 1. Vorsitzenden der Generalkommission der freien Gewerkschaften, Legien, und anderen Gewerkschaftsführern auf der einen und den Großindustriellen Stinnes, Vögler, v. Siemens, Rathenau, v. Borsig u. a. auf der anderen Seite fanden bereits Anfang 1918 auf Einladung dieser Unternehmerkreise statt, verliefen jedoch zunächst ohne greifbare Erfolge. Aber das bevorstehende Kriegsende mit seinen zu erwartenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten drängte zur gemeinsamen Aktion. Im Oktober 1918 kam es zur Einigung über die Errichtung eines einheitlichen *Demobilmachungsamtes*, das unter der Leitung eines Staatssekretärs und einer paritätischen Vertretung der wirtschaftlichen Spitzenorganisationen die Rückführung der Soldaten und ihre Wiedereingliederung in das Wirtschaftsleben zur Aufrechterhaltung der Produktion leiten und überwachen sollte¹³⁾. Am 7. November 1918 endlich wurde das Demobilmachungsamt geschaffen. Leipart von Gewerkschaftsseite und v. Raumer von Unternehmenseite wurden beauftragt, Richtlinien für die Tätigkeit des neuen Amtes auszuarbeiten. „Die Beauftragten stimmten am 9. November 1918 überein, daß angesichts der Revolution an Verhandlungen nicht zu denken sei . . .¹⁴⁾.“ So formulierten die Vertreter der freien Gewerkschaften unter Zustimmung der christlichen Gewerkschaftsvertreter allein die „Richtlinien“, die am 11. November in der gemeinsamen Sitzung den Unternehmern zur Annahme vorgelegt wurden. In diesem Programm präzisierten die Gewerkschaften neben unmittelbaren Demobilmachungsmaßnahmen im wesentlichen ihre bereits 1917 aufgestellten sozialpolitischen Forderungen. „Die Unternehmer“, schreibt Leipart¹⁵⁾, „sträubten sich doch zuerst sehr. Gegen die verlangte Preisgabe der ‚Gelben‘ führten sie moralische Verpflichtungen ins Feld“. Außerdem hielten die Arbeitgeber den sofortigen Abschluß von Tarifverträgen für alle Beschäftigten für unmöglich. Am härtesten war ihr Widerstand gegen die sofortige Einführung des Achtstundentages. Die Verhandlungen wurden auf den 12. November vertagt. „Da erhob sich Walter Rathenau und sagte, zu seinen Unternehmerkollegen gewendet, daß ein längeres Sträuben zwecklos sei . . ., der Achtstundentag sei nun einmal das Ideal der organisierten Arbeiterschaft, für das sie seit 30 Jahren alljährlich am 1. Mai demonstriert und schon so oft gekämpft hätte¹⁶⁾.“

Am 15. November 1918 unterschrieben Legien für die Gewerkschaften und

¹³⁾ Ein Reichsarbeitsamt unter dem Gewerkschaftsführer Gustav Bauer war bereits Ende Oktober 1918 von der Regierung des Prinzen Max von Baden eingerichtet worden.

¹⁴⁾ Leipart in seinem Gedenkbuch für Carl Legien, S. 107.

¹⁵⁾ Ebd., S. 108.

¹⁶⁾ Ebd., S. 108.

v. Borsig für die Arbeitgeberverbände die so zustandegekommene, d. h. von den Gewerkschaften diktierete „Vereinbarung“¹⁷⁾).

Die 12 Punkte dieser „Richtlinien“ waren in sich ein recht uneinheitliches Produkt der Revolutionszeit. Zum Teil enthielten sie Bestimmungen für Sofortmaßnahmen zur Demobilisierung, zum Teil gaben sie stichwortartige Richtlinien für sozialpolitische Einrichtungen, die in der Tat die sozialpolitische Nachkriegsgesetzgebung wie auch die Verankerung der sozialen Rechte in der neuen Verfassung erheblich beeinflußt zu haben scheinen. Bis auf die Arbeitslosenversicherung sind alle wesentlichen Verordnungen des Staates in dieser von den Gewerkschaften ausgearbeiteten Vereinbarung vorgezeichnet.

Das Abkommen vom 15. November, in dem vor allem die Einrichtung der *Zentralarbeitsgemeinschaft* (ZAG) fest konzipiert worden war, wurde von den beiden Partnern sehr verschieden beurteilt. Die Gewerkschaften wollten sich durch dieses öffentlich-rechtliche, wirtschaftsdemokratische Organ allmählich eine Mitbestimmung in der Wirtschaftsführung erobern. Diese Absicht erwies sich angesichts der bald wieder erstarkten Position der „Wirtschaft“ als völlig illusorisch. Schon auf dem Nürnberger Kongreß der freien Gewerkschaften 1919 wurden aus den eigenen Reihen Zweifel laut an der Zweckmäßigkeit der ZAG als wirtschaftsdemokratischem Organ, zumal die andere große Idee zum wirtschaftlichen Neubau, der Rätegedanke, die radikaleren Gemüter erfüllte. 1919 bereits fiel als eine der größten und einflußreichsten Gewerkschaften der Metallarbeiterverband von der ZAG ab.

Die Arbeitgeberverbände, für die „das Abkommen im Augenblick zweifellos auch das politische Ziel einer Stärkung der mehrheitssozialistischen Richtung in der Regierung gegenüber der USPD und dem kommunistischen Spartakus verfolgte“, wollten in der ZAG „den freien Vereinbarungen der wirtschaftlichen Organisationen den Vorrang vor der gesetzlichen Regelung sichern“¹⁸⁾. Nach dem Prinzip der Trennung von Staat und Wirtschaft willigten sie lieber in kollektive Verträge mit den Gewerkschaften, als daß sie den staatlichen Instanzen weiteren Einfluß und weitergehende Einspruchsmöglichkeiten einräumten.

¹⁷⁾ So schildert Leipart den Vorgang im Gegensatz zu Tänzler, der a.a.O., S. 144 schreibt: „... die gemeinsamen Verhandlungen, die bereits vor dem 9. November im Grundsatz festgelegt waren, wurden durch die Revolutionsereignisse beschleunigt, und so kamen am 15. November die Vereinbarungen zustande“.

Ähnlich Kessler im Sammelband „Strukturwandel der deutschen Wirtschaft“, S. 437: „... Eine sozialpolitische Frucht der Kriegsjahre, nicht erst des Zusammenbruchs vom November 1918, war auch das berühmte Novemberabkommen der Spitzenverbände von Unternehmern, Angestellten und Arbeitern, das nach halbjähriger Vorbereitung am 15. November bekanntgegeben wurde...“.

Mir scheint indessen die Schilderung Leiparts den Vorzug zu verdienen. Es ist unwahrscheinlich, daß die Unternehmer, ohne dem Druck der Revolution ausgesetzt zu sein, den gewerkschaftlichen Forderungen zugestimmt hätten, die sie noch im Frühjahr 1918 ausdrücklich abgelehnt hatten. Außerdem atmeten die „Vereinbarungen“ einen ausgesprochen gewerkschaftlichen Geist und wurden nach dem Wiedererstarken der Wirtschaftskräfte in den ersten Jahren nach dem Kriege von diesen bereits heftig bekämpft.

¹⁸⁾ Tänzler a.a.O., S. 147.

Den in der Präambel zu den Satzungen der ZAG ausgeführten Zweck „der gemeinsamen Lösung aller die Industrie und das Gewerbe Deutschlands berührenden Wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen sowie alle sie betreffende Gesetzgebung und Verwaltungsangelegenheiten“ hat die ZAG nicht erfüllen können. Sie war aus der Not des Tages von den Spitzen der Organisationen geschaffen worden, um dem wirtschaftlichen Chaos am Kriegsende zu begegnen. Der Gedanke der Kooperation und der paritätischen Selbstverwaltung war aber in beiden Lagern nicht von unten her, aus der Mitgliedschaft erwachsen. Die Durchführung des geplanten Unterbaus der ZAG ist nie zustande gekommen.

Das nach Beseitigung der Kriegszwangswirtschaft wieder vorherrschende privatkapitalistische Wirtschaftssystem, die allgemeine wirtschaftliche Not der Nachkriegszeit, besonders die Inflation mit ihrer sozial so unterschiedlichen Lastenverteilung, verschärften erneut die nie überbrückten Klassengegensätze, sie brachten Arbeitskämpfe und Klassenkampfsituationen, die an Härte die der Vorkriegszeit übertrafen. Besonderes Kampfobjekt wurden die neuen sozialpolitischen Einrichtungen, denen die Unternehmer nur unter dem Zwang der Revolution zugestimmt hatten, die aber der Arbeiterschaft als höchstes Gut der Revolution und der jungen Demokratie galten.

So brach 1924 die Zentralarbeitsgemeinschaft völlig auseinander.

§ 4 Sozialpolitik nach dem Kriege

Als nach Kriegsende und Revolution der deutsche Staat grundlegend verändert nach demokratisch-parlamentarischem Prinzip wieder aufgebaut wurde, erfuhr auch die Sozialpolitik wesentliche Veränderungen. Durch die demokratische Staatsform erhielt die Arbeiterschaft, die bisher Objekt der Sozialpolitik gewesen war, unmittelbare Einflußmöglichkeit auch auf die soziale Gesetzgebung. Sie bestimmte den Charakter der Nachkriegssozialpolitik um so nachhaltiger, als während der Revolution vorübergehend alle Gewalt im Staate bei der sozialistischen Arbeiterschaft lag.

Den maßgebenden Einfluß in der Regierung der Volksbeauftragten konnten die Mehrheitssozialisten behaupten und dadurch das Gesicht der Revolutionsgesetzgebung wesentlich bestimmen. Forderungen und Kampfaktik der Mehrheitssozialisten und Gewerkschaften hatten schon in den Jahrzehnten vor dem Kriege wesentlich revisionistische Züge angenommen. Die Erfahrung hatte gelehrt, daß der gewerkschaftliche Kampf für bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen und der parlamentarische Kampf für politische Rechte und sozialpolitische Verbesserungen die Arbeiterschaft zu immer größerer Selbständigkeit und Einflußmöglichkeit führte. Diese schrittweise Eroberung von Funktionen in Staat und Wirtschaft und die erfolgreiche Hebung des Lebensstandards der Arbeiterschaft zeigte sich als ein Weg zur Verwirklichung der sozialistischen Gesellschaftsordnung. Indessen spielte die alte revolutionäre Theorie und

Programmatik in der Revolution noch eine große Rolle. Die Revolutionsgesetzgebung war in ihrem Charakter keineswegs einheitlich.

Die Mehrzahl der Arbeiter stand jedoch hinter den sozialreformerischen, revisionistischen Forderungen ihrer Gewerkschaften und der mehrheitssozialistischen Partei. Ihr Einfluß prägte unmittelbar den *Aufruf der Volksbeauftragten vom 12. November 1918*.

„An das deutsche Volk! Die aus der Revolution hervorgegangene Regierung, deren politische Leitung rein sozialistisch ist, setzt sich die Aufgabe, das sozialistische Programm zu verwirklichen . . .“ Neben liberal-demokratischen Grundrechten und dem allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Wahlrecht, entsprechend dem Erfurter Programm der SPD von 1891, verkündete der Aufruf vor allem Richtlinien für die künftige sozialpolitische Gesetzgebung. *Achtstundentag, Arbeitslosenversicherung und Schlichtungswesen* ragten als neue sozialpolitische Errungenschaften aus dieser Revolutionsgesetzgebung hervor. Sie sollten, nach der Präambel, die Verwirklichung des Sozialismus herbeiführen helfen.

Sozialpolitik galt also nicht mehr als bloße Schutzmaßnahme für besondere Fälle sozialer Notlage, sondern als Mittel im Kampf für den Sozialismus. Diese Bestimmung zum Selbstzweck und ihr quantitativer Ausbau veränderten den Charakter der Sozialpolitik grundlegend; sie wurde dadurch Fremdkörper im kapitalistischen Wirtschaftssystem.

§ 5 Kollektivrechtliche Grundlagen des Arbeitsrechts *Tarifvertrag und Einigungswesen*

Der Aufruf vom 12. November 1918 hatte die Bestimmungen des Vaterländischen Hilfsdienstgesetzes von 1916 außer Kraft gesetzt, mit Ausnahme derjenigen, die die Einigung von wirtschaftlichen Gesamtstreitigkeiten betrafen. Eine Neuformulierung und Anpassung dieser in Kraft gebliebenen Einigungsbestimmungen an die Nachkriegssituation war aber dringend notwendig. Daher wurde dieser Bereich des Arbeitsrechts in einer Verordnung vom 23. November 1918 vorläufig neu geregelt.

Der erste Teil behandelte das *Tarifrecht* und führte zwei fundamentale Neuerungen ein, durch welche die „überbetrieblichen Vereinbarungen arbeitsrechtlicher Normen überhaupt erst in die Rechtsordnung eingeführt wurden¹⁹⁾“. Danach ist erstens der Tarifvertrag, der nur auf der überbetrieblichen Basis zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden vereinbart werden kann, in der Regel *unabdingbar*, „es sei denn, daß die Abweichung zugunsten des Arbeitnehmers erfolgt und nicht ausdrücklich im Tarifvertrag ausgeschlossen ist²⁰⁾“. Zweitens ist dem Staate durch das Reichsarbeitsministerium die Möglich-

¹⁹⁾ Preller, Sozialpolitik, S. 231.

²⁰⁾ Heyde, Abriß, S. 131.

keit gegeben, wenn ein Tarifvertrag für einen Berufskreis „überwiegende Bedeutung“ erlangt hat, auch Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die nicht am Tarifvertrag beteiligt sind, durch die *Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit* seiner Geltung zu unterwerfen.

Es war vorgesehen, dieses „provisorisch“ erlassene Gesetz zu einem umfassenden Tarifvertragsrecht in einem bald zu kodifizierenden einheitlichen Arbeitsrecht abzurunden und auszubauen. Dazu ist es in der ganzen Zeit der Weimarer Republik nicht gekommen. Die politischen Machtverschiebungen schon nach den ersten Parlamentswahlen und die turbulenten Wirtschaftsverhältnisse in der ersten Nachkriegs- und Inflationszeit machten eine organische, einheitliche Entwicklung des Arbeitsrechts unmöglich.

Der zweite Teil der Verordnung vom 23. November 1918 behandelte die *Schlichtung von Gesamtstreitigkeiten*. Räumlich und organisatorisch blieben die Einrichtungen des Hilfsdienstgesetzes bestehen: Paritätisch aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern zusammengesetzte Schlichtungsausschüsse wählten einen „Unparteiischen“ zu ihrem Vorsitzenden. Die Ausschüsse hatten die Aufgabe, durch Schiedssprüche Rechtshilfe zu leisten; diese waren aber für die Verbände nicht obligatorisch.

Erst Demobilmachungsverordnungen vom 4. und 24. Januar 1919 brachten in diese alte Einigungsordnung, die weitgehend auf die freiwillige Vereinbarung der Verbände aufgebaut und vom sozialliberalen Geist der Zentralarbeitsgemeinschaft getragen war, eine wesentliche Änderung. Sie brachten die Möglichkeit der *Verbindlichkeitserklärung* eines Schiedsspruches durch eine Behörde für den Fall, daß sich die Parteien nicht einigten. Dieses Instrument der Verbindlichkeitserklärung war zunächst nur als Übergangsmaßnahme gedacht, um die erschreckend große Zahl von Arbeitskämpfen in den ersten Nachkriegsjahren zu mindern. Es wurde von den Verbänden heftig angegriffen, besonders von den Gewerkschaften, die die Aufhebung dieser Beschränkung ihres „heiligsten Rechtes“, des Streikrechts, forderten.

Eine umfassende Regelung des Schlichtungswesens war aber in der Tat von höchster Dringlichkeit, da die Wirtschaft durch die vielen und ausgedehnten Arbeitskämpfe schwer gefährdet wurde. Gegenüber 2000 Streiks und Aussperrungen im Durchschnitt der Jahre 1899 bis 1913 fanden 1919: 5000 und 1920: 8800 Arbeitskämpfe, davon eine große Anzahl politischer Streiks, statt, die 1919: 4,7 und 1920: 8,3 Millionen Menschen umfaßten.

Im November 1920 sah sich der Reichspräsident durch einen Streik der Berliner Elektrizitätsarbeiter gezwungen, auf Grund des Artikels 48 der Reichsverfassung eine Notverordnung zu erlassen, nach der in Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgungsbetrieben Arbeitskämpfe erst drei Tage nach Fällung eines Schiedsspruches zulässig waren. Diese Verordnung blieb trotz der gewerkschaftlichen Proteste gegen dieses „Ausnahmegesetz“ während der ganzen Nachkriegszeit bestehen.

Ebenso wurde 1922 ein wilder Streik der Eisenbahner Anlaß für eine Notverordnung, die den Beamtenstreik verbot. Die Gewerkschaften konnten die Aufhebung dieses Erlasses bald erreichen, jedoch war durch die Notverordnung „seine moralische Unzulässigkeit“²¹⁾ präjudiziert. Es fanden in der Zeit der Weimarer Republik keine Beamtenstreiks mehr statt.

Inzwischen hatten sich aber durch die einschneidenden Ereignisse des Ruhr- einbruchs und der Inflation wirtschaftliche Verhältnisse ergeben, die dem Einigungswesen eine völlig andere Rolle zuwiesen. Die Teuerung hatte ein empfindliches Absinken der Reallöhne verursacht und gleichzeitig die Macht der Gewerkschaften erheblich eingeschränkt. Im Gegensatz zu den Lohnerhöhungen der ersten Nachkriegszeit stieg jetzt der Lohndruck der wiedererstarkten Arbeit- geberschaft.

Wenn in der Demobilmachungsverordnung vom Januar 1919 die behördliche Verbindlichkeitserklärung zum Zweck der Verminderung von Arbeitskämpfen eingeführt worden war, so erhielt die neue Schlichtungsordnung vom 30. Okto- ber 1923 zu der alten noch eine wesentliche neue Zweckbestimmung. Sie war im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes, das der Reichstag der Regierung Strese- mann für Übergangsmaßnahmen zur Liquidation des Ruhrkampfes und zur Stabilisierung der Währung gewährt hatte, erlassen worden und sollte *ordnend und erhaltend in die Lohnbildung eingreifen*. „Die Schlichtungsstellen waren unter diesen Umständen von der bloßen Einigung zur *Lohngestaltung* übergegangen. Der Staat wahrte seinen Einfluß über die Verbindlichkeitserklärung²²⁾.“ Auch die neue Schlichtungsordnung wollte freilich ihrem Wortlaut nach vornehmlich „Hilfeleistung zum Abschluß von Gesamtvereinbarungen“ bieten und gab der freien Vereinbarung unbedingt den Vorzug. Tatsächlich aber verlieh sie der staatlichen Initiative hohe Bedeutung.

Die Schlichtungsausschüsse bestanden wieder paritätisch aus Beisitzern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Vorsitzenden wurden jedoch jetzt von den obersten Landesbehörden bestellt. Daneben ernannte der Reichsarbeitsminister für größere Bezirke ständige Schlichter für besonders wichtige Schlichtungs- fälle²³⁾. Die Schlichter besaßen zwar richterliche Unabhängigkeit, „aber sie wur- den in regelmäßigen Besprechungen beim Reichsarbeitsministerium über Wirt- schaftslage und Wirtschaftsziele der Regierung unterrichtet²⁴⁾.“ Auch die Schlich- tungsausschüsse erhielten vom Reichsarbeitsministerium allgemeine Richtlinien, „um eine *einheitliche Lohnpolitik zu gewährleisten*“²⁵⁾.

Kam nämlich auch mit Hilfe von Schlichtern und Schlichtungsausschüssen keine freie Vereinbarung zustande, so fällte der Ausschuß einen Schiedsspruch.

²¹⁾ Preller, a.a.O., S. 259.

²²⁾ Preller, a.a.O., S. 260.

²³⁾ Am 1. Januar 1930 gab es im gesamten Reichsgebiet 105 Ausschüsse und 13 Schlichter.

²⁴⁾ Preller, a.a.O., S. 260.

²⁵⁾ Reichsarbeitsblatt, Nr. 22/23, 1923, S. 738.

Nahmen beide Parteien den Spruch nach bemessener Frist an, so glich seine Wirkung einer schriftlichen Gesamtvereinbarung; lehnten eine oder beide Parteien jedoch ab, dann konnte der Schlichter ihn für verbindlich erklären, „wenn die von ihm getroffene Regelung bei gerechter Abwägung der Interessen beider Teile der Billigkeit entspricht und ihre Durchführung aus wirtschaftlichen oder sozialen Gründen erforderlich ist. Im allgemeinen wird das Verfahren der Verbindlichkeitserklärung auf Antrag einer oder beider Parteien eingeleitet; wenn das öffentliche Interesse es erfordert auch durch das Reichsarbeitsministerium von Amts wegen²⁶⁾“).

Auch diese Schlichtungsverordnung hat ihre vorgesehene Ablösung durch eine endgültige gesetzliche Regelung nie gefunden. Sie wurde neben der Arbeitslosenversicherung das umstrittenste sozialpolitische Gesetz der Nachkriegszeit, gerade durch den neuen lohnpolitischen Charakter des staatlichen Zwangsschiedsspruches. Dieser gab dem Staate die unmittelbare Eingriffsmöglichkeit in die Autonomie der Wirtschaft; die Schlichtungsordnung wurde Mittel staatlicher Lohnpolitik. Diese neue Eigenschaft des Schlichtungswesens kennzeichnet in besonderem Maße die prinzipielle Wandlung der Sozialpolitik gegenüber der Vorkriegszeit.

§ 6 Sozialversicherungen

Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung

Die Einrichtungen der deutschen Sozialversicherung waren nach dem Kriege in ihrem über dreißigjährigen Bestehen allgemein anerkannt.

Der Aufruf der Regierung der Volksbeauftragten vom 12. November 1918 versprach ihren weiteren Ausbau. Doch der Ausbau und die Pläne zur Vereinheitlichung der Reichsversicherungsordnung mußten an der wachsenden Geldentwertung scheitern. Augenblicksmaßnahmen suchten die Rentenbezüge und Krankenkassengeld- und -sachleistungen an die Teuerung anzugleichen und den finanziellen Schwierigkeiten der Sozialversicherungsanstalten zu begegnen. An die Stelle von Aus- und Umbauplänen war zunächst die Sorge um die bloße Erhaltung der Sozialversicherung getreten. Eine Fülle von Teilreformen, Verordnungen und Nachträgen machte die ohnehin reichlich komplizierte Reichsversicherungsordnung zu einem „Buch mit sieben Siegeln“.

Am Ende der Inflation waren die Sozialversicherungsanstalten ihrem Zusammenbruch nahe; ihr Vermögen war verloren, größte Sparsamkeit wurde ein notwendiges Gebot. Im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes vom Oktober 1923 wurden Verordnungen zur Erhaltung der Sozialversicherung erlassen. Aber erst im Laufe der Stabilisierung konnte ein erheblicher Ausbau auch der Versicherungsleistungen beginnen. Diese dann plötzlich einsetzende, großzügige Erweiterung des Sozialversicherungssystems rief in der Öffentlichkeit eine heftige

²⁶⁾ Heyde, Abriß, S. 93.

Debatte um die Berechtigung der Höhe des Versicherungsaufwandes, um die „Soziallast“ und die Grenzen dieser Belastung für die Wirtschaft hervor.

Der Beitrag für die Krankenversicherung belief sich im Reichsdurchschnitt auf 6%, für die Arbeitslosenversicherung auf 3% des Grundlohnes, für die Unfallversicherung auf 1,4% und die Invalidenversicherung auf 5%; d. h. es bestand ein durchschnittlicher Gesamtbeitrag von 15,5%, von dem auf den Versicherten 8% und den Arbeitgeber 7,5% fielen.

In seiner „Erinnerungsschrift“ 1928 (S. 200) bezeichnete das Reichsarbeitsministerium diesen Beitrag als „gesetzliche Sparquote in der versicherten Bevölkerung für den Fall der Krankheit und des Wochenbetts, des Unfalls und des Arbeitsmangels, der Erwerbsunfähigkeit und des Todes. Der Beitrag stammt aus Entgelt für Arbeit; in ihm verdichtet sich Lohn zur Vorsorge für die Zukunft.“ Die Erinnerungsschrift wandte sich im weiteren gegen den Vorwurf, den die Wirtschaft, die den Versicherungsbeitrag als schwere Belastung empfand, gegen die Höhe dieser „Soziallast“ erhob. „... Die Sozialversicherung vereinigt in sich ... die frühere arbeitsrechtliche Unterhaltungspflicht des Unternehmers, die eigene Vorsorge der Arbeiter und die Fürsorge der öffentlichen Verbände. Ohne Sozialversicherung ist die Lebensführung der Arbeiter und Angestellten im innersten Kern gefährdet ... Was die Wirtschaft für die Sozialversicherung aufbringt, erhält sie von ihr an Volkskraft, Arbeitsvermögen und Kaufkraft wieder zurück.“

Auch Prof. Ludwig Heyde²⁷⁾, ein führender Vertreter der Sozialreform, versuchte den Einwendungen der Wirtschaft auf dem Gebiet der Wirtschaftlichkeit zu begegnen.

„... Man wird gut tun, das Problem der Soziallast als eine Frage der Form der Deckung eines Bedarfs zu begreifen, der dem Grunde nach auch ohne Sozialversicherung aus dem volkswirtschaftlichen Produktionsertrag befriedigt werden müßte, mit hoher Wahrscheinlichkeit aber bei Gleichheit der Leistungen (auch der vorbeugenden!) volkswirtschaftlich vorteilhafter auf dem Versicherungswege als auf irgendeine andere Weise gedeckt werden kann.“

Diese Stellungnahmen kennzeichnen die Absicht und den Zweck der neuen Sozialversicherungsgesetzgebung. Eine Leistungsminderung hätte sogleich das Fundament des ganzen Gebäudes getroffen, weil dadurch die Zweckerfüllung und damit die Existenzberechtigung der Sozialversicherung für den Gesetzgeber in Frage gestellt worden wäre.

Als jüngstes Glied der Sozialversicherung, das, wie einst schon der führende Kathedersozialist Schmoller gesagt hatte, „das große Werk erst zum Abschluß bringt“, entstand erst 1927 die Arbeitslosenversicherungsanstalt mit der ihr reichseinheitlich angeschlossenen Arbeitsvermittlung.

Sie ist aus der Erwerbslosenfürsorge entstanden, steht aber sozialpolitisch und organisatorisch näher im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktpolitik des Reiches als mit dem Aufbau der übrigen Sozialversicherungszweige.

²⁷⁾ Abriß, S. 119.

Die Erwerbslosenfürsorge der Kriegswohlfahrtspflege mit ihrer Unterstützung der „durch den Krieg erwerbslos gewordenen Personen“ beeinflusste in ihrer Vorsorge- und Fürsorgeform die Erwerbslosenfürsorge der Demobilmachungszeit. Die grundlegende Verordnung vom 13. November 1918 sollte eigentlich als Demobilmachungsmaßnahme schon ein Jahr später wieder außer Kraft treten. Tatsächlich hat sie fast neun Jahre weiterbestanden, freilich mit nicht weniger als 18 Änderungen und 4 Neufassungen.

Die offensichtlichen Mängel dieser ersten Übergangsverordnung veranlaßten bereits 1919 das Reichsarbeitsministerium, sich um die Umwandlung der Erwerbslosenfürsorge in eine Arbeitslosenversicherung zu bemühen. Die Frage, ob in der neuen Einrichtung das Fürsorge- oder das Versicherungsprinzip Anwendung finden sollte, wurde in der Öffentlichkeit erregt debattiert.

Doch unter dem Druck der wachsenden Geldentwertung und den noch nicht ausdiskutierten versicherungstechnischen Schwierigkeiten kam die Arbeitslosenversicherung noch nicht zustande. Lediglich die finanziellen Grundlagen der Erwerbslosenfürsorge wurden am 15. Oktober 1923, ebenfalls im Zuge des Ermächtigungsgesetzes, neu geregelt. Danach wurden die Mittel nunmehr erstens durch Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und zweitens durch Gemeinde-, Länder- und Reichszuschüsse aufgebracht. Ein Risikoausgleich unter den Versicherten, allerdings nur für den Bereich eines Arbeitsnachweises, wurde eingebaut. Die aus der reinen Fürsorge stammende Bedürftigkeitsprüfung jedoch wurde in der neuen Verordnung beibehalten, obgleich die von den Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu leistenden Beiträge der Unterstützung einen Versicherungscharakter verliehen.

Der heftige Widerstand der Gewerkschaften und Sozialreformer gegen diese Bedürftigkeitsprüfung entfachte einen Kampf um den Rechtsanspruch des Versicherten auf Leistung im Falle der Arbeitslosigkeit. In dieser Situation vertraten auch die Gewerkschaften, ursprünglich und prinzipiell Verfechter des Fürsorgegedankens, das Versicherungsprinzip, da zunächst erst einmal die Garantie für den Rechtsanspruch erkämpft werden mußte.

Erst im Herbst 1925 kam im Reichsarbeitsministerium ein Entwurf zum Reifen, der nach erheblichen Änderungen im Reichstag am 7. Juli 1927 endlich zum Gesetz erhoben wurde. *Das Gesetz für Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung (AVAVG)* nahm im System der Nachkriegssozialpolitik eine hervorragende Stellung ein.

Es sah eine einheitliche Regelung der Arbeitslosenunterstützung und der Arbeitsvermittlung auf Grundlage der Selbstverwaltung in einer zentralen, autonomen Reichsanstalt vor. Nach langem Ringen konnten die Vertreter der Arbeiterschaft im Reichstag durchsetzen, daß in der neuen Arbeitslosenversicherung die heiß umkämpfte Bedürftigkeitsprüfung fallengelassen und das Versicherungsprinzip uneingeschränkt durchgeführt wurde. Dem Grundgedanken der Sozialversicherung entsprechend, richtete sich die Unterstützungshöhe nach

dem Arbeitsentgelt und nicht nach dem Versicherungsbeitrag. „Der Unterstützungsanspruch ist gebunden an Arbeitsfähigkeit, Arbeitswilligkeit und unfreiwillige Arbeitslosigkeit, sowie an den Ablauf einer gewissen Anwartschaftszeit von erstmals 52 Wochen versicherungspflichtiger Beschäftigung in den letzten 2 Jahren, später aber von 26 Wochen in 12 Monaten, endlich einer Wartezeit von in der Regel (je nach Alter und Familienstand) 3, 7 und 14 Tagen seit Anmeldung der Arbeitslosigkeit²⁸⁾.“ Die Unterstützungsdauer betrug 26 Wochen und konnte bei außergewöhnlich großer Arbeitslosigkeit auf 39 Wochen verlängert werden. Wenn in Zeiten mit besonders ungünstigem Arbeitsmarkt die Unterstützungsdauer abgelaufen war, konnte für bedürftige Erwerbslose der Reichsarbeitsminister eine Krisenunterstützung auswerfen. Fand der Erwerbslose auch nach Ablauf der Krisenunterstützung keine Arbeit, fiel seine Versorgung der Wohlfahrtsfürsorge der Gemeinden anheim. Der einheitliche Höchstbeitrag, der von Arbeitgebern und -nehmern je zur Hälfte getragen wurde, betrug 3 % des Grundlohnes. Mit diesen Mitteln konnte die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (RAfAuA) maximal 800 000 Hauptunterstützungsempfänger versorgen.

Die Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums, die 1928, also ein Jahr nach Inkrafttreten des AVAVG, herauskam, sprach die Hoffnung aus, daß diese Zahl von Unterstützungsbedürftigen nicht überschritten werden würde. Durch Konjunkturschwankungen, so meinte sie, würde man wohl mit einer vernünftigen Finanzpolitik der Reichsanstalt hindurchkommen, allerdings dürfe die Last der berufsförmlichen Arbeitslosigkeit nicht mehr, wie bisher, vollkommen der Arbeitslosenversicherung aufgebürdet werden. Es hatte sich nämlich nach fast einjähriger Erfahrung herausgestellt, daß die Eingliederung der gesamten Saisonarbeitslosen, wie das AVAVG sie vorsah, versicherungstechnisch einfach nicht durchführbar war. Denn die bei strengen Wintern oft langfristige Arbeitslosigkeit in den Saisonberufen wie dem gutbezahlten Bauhandwerk, aber auch in der äußerst niedrig entlohnenden Land- und Forstwirtschaft, zehrte die im Sommer aufgesparten Reserven (Notstock der Reichsanstalt) völlig auf. Ein Risikoaussgleich, etwa in Form von höheren Beiträgen, ließ sich bei der unterschiedlichen Entlohnung innerhalb der Saisonberufsgruppen nicht durchführen. Eine Sonderregelung für die Saisonarbeitslosen wurde dringend notwendig, konnte aber nur über eine Gesetzesänderung durchgeführt werden, wodurch die ganze Frage aus dem inneren Bereich der Reichsanstalt in die öffentliche Kampfesphäre des Parlaments verlegt wurde.

Nach dem Gesetz vom 24. Dezember 1928 wurde den berufsförmlichen Arbeitslosen nur noch eine Arbeitslosenunterstützung von 6 Wochen gewährt, bei darüber hinaus dauernder Beschäftigungslosigkeit aber sollten diese Arbeitslosen eine *Sonderfürsorge* erhalten, die nach den Grundsätzen der Krisenfürsorge

²⁸⁾ Heyde, Abriß, S. 85.

mit einer Bedürftigkeitsprüfung ausgestattet worden war. Doch auch diese Regelung vermochte die Reichsanstalt, bei der wachsenden Arbeitslosigkeit 1929/30 und später, finanziell nicht auf eigene Füße zu stellen. Überhaupt erwies sich die Berechnungsgrundlage des AVAVG angesichts der 1929 einsetzenden schweren Wirtschaftsdepression und der dauernden Zunahme der Arbeitslosigkeit als viel zu optimistisch. So entbrannte um die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung der größte sozialpolitische Kampf der Nachkriegszeit! Das AVAVG legte dem Reich eine *Darlehenspflicht* auf, falls in Krisenzeiten die Mittel der Reichsanstalt zur Befriedigung der Versicherungsansprüche nicht ausreichten. Damit waren aber die Finanzen der Reichsanstalt unmittelbar mit dem Reichsetat verknüpft und in den Bereich des politischen Tageskampfes gerückt.

Das AVAVG war aber auch deshalb so umstritten, weil es über seine sozialpolitische Wirkung hinaus eine hohe lohnpolitische Bedeutung hatte. Erstens gestattete die zentrale Reichsanstalt, deren Aufsicht auch alle nicht angeschlossenen Arbeitsvermittlungen unterstellt waren, eine planmäßigere, staatlich gelenkte Arbeitsmarktpolitik. Zweitens schwächte die Arbeitslosenunterstützung durch die Sicherung eines Existenzminimums den Lohndruck, den die industrielle Reservearmee der Arbeitslosen in Krisenzeiten auszuüben vermag, wenn die nackte Not die Arbeitssuchenden bedrängt. Somit stellte auch die Arbeitslosenversicherung einen unmittelbaren Eingriff des Staates in die Wirtschaft dar. Um der Arbeitslosenversicherung willen erreichte in den letzten Jahren der Regierung der Großen Koalition die sozialpolitische Auseinandersetzung ihren Kulminationspunkt und stürzte das junge parlamentarisch-demokratische Staatswesen in die schwerste Krise.

§ 7 *Arbeiterschutz*

Die Verkündung des achtstündigen Maximalarbeitstages in dem Aufruf der Regierung der Volksbeauftragten vom 12. November 1918 symbolisierte wie keine andere Maßnahme der Revolution den Sieg der Arbeiterschaft. Der Achtstundentag galt den Arbeitern als eine der besten Errungenschaften der Revolution.

Da der Achtstundentag seine gesetzliche Grundlage aber zunächst nur durch eine Demobilmachungsverordnung vom 23. November 1918 erhielt, deren Geltungsdauer auf die Zeit der Demobilmachung beschränkt war, wurde er von Amts wegen mehr als eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme zum Zwecke der Arbeitsstreckung angesehen und seine endgültige Regelung stabileren Zeiten überlassen.

Ein Regierungsentwurf zum Arbeiterschutzgesetz aus der Inflationszeit aber kennzeichnete die politische Machtverschiebung, die sich inzwischen wieder vollzogen hatte. Er sah weitgehende Möglichkeiten zur Umgehung des Achtstundentages vor und erneuerte damit den alten Kampf.

Man war sich in allen Teilen der Bevölkerung darüber im klaren, daß die

schweren Lasten, die Deutschland nach dem Kriege auferlegt waren, nur bewältigt werden könnten, wenn die Produktivität der Volkswirtschaft dauernd gesteigert würde. Die Arbeitgeber glaubten, diese wirtschaftlichen Anforderungen nur erfüllen zu können, wenn von den Menschen mehr geleistet würde. Sie forderten deshalb Fortfall der hemmenden Demobilmachungsbestimmungen über Einstellung und Entlassung und vor allem eine Verlängerung der Arbeitszeit. Die Gewerkschaften argumentierten dagegen, daß nach wissenschaftlichen Feststellungen bei kürzerer Arbeitszeit die gesteigerte Arbeitsintensität eine am Ende höhere Leistung verbürge. Die Produktivität müsse überdies in erster Linie durch wirtschaftlichere Ausnützung und Intensivierung der technischen und maschinellen Einrichtungen erhöht werden. Sie lehnten daher den Regierungsentwurf mit Entschiedenheit ab, da er, wie auf dem Gewerkschaftskongreß 1922 ausgeführt wurde, „den gesetzlichen Achtstundentag durch ein wahres System von Ausnahmen derart durchlöchert, daß die achtstündige Arbeitszeit selbst zur Ausnahme werden muß²⁹⁾“. Doch die Unternehmerschaft nutzte ihre Macht über die durch die Inflation dezimierten, vor ihrem finanziellen Ruin stehenden Gewerkschaften. Es gelang ihr, in der Regierung der Großen Koalition durchzusetzen — gegen den heftigen Widerstand der Sozialdemokratie —, daß auch dieses Problem im Zuge des Ermächtigungsgesetzes neu geregelt wurde. Die Verordnung vom 21. Dezember 1923 sah den Achtstundentag zwar als Normalarbeitstag vor, ließ aber Mehrarbeit durch jeden Tarifvertrag oder durch behördliche Genehmigung zu. „Im ganzen gab die Begrenzung der Mehrarbeit auf 10 Stunden die künftige Linie der Arbeitszeitpolitik an³⁰⁾“.

Für die Gewerkschaften blieb daher die Arbeitszeitfrage erstrangiges Kampfobjekt.

Im Laufe der Jahre 1926/27 wurde die Arbeitszeitfrage immer häufiger in ihrer Beziehung zum Arbeitslosenproblem betrachtet, welches infolge der ersten großen Stabilisierungskrise 1926 vordringlich lösungsbedürftig geworden war. Das Überstundenwesen raubte vielen Arbeitsuchenden den Arbeitsplatz, eine gerechte Verteilung der Arbeitsmöglichkeiten wurde dadurch außerordentlich erschwert.

Außerdem verlangte die Arbeiterschaft, durch eine Verkürzung der Arbeitszeit an den Früchten der Rationalisierung teilzuhaben. Auf dem Kongreß der freien Gewerkschaften in Hamburg 1928 sagte Tarnow, einer der führenden Männer der Gewerkschaften:

„... Es besteht gar kein Zweifel darüber, daß mit der fortschreitenden Rationalisierung und Technisierung der Wirtschaft, mit der fortgesetzt schneller wachsenden Produktivität des Arbeitsprozesses die Notwendigkeit einer weiteren Verkürzung der Arbeitszeit verbunden ist...³¹⁾“.

²⁹⁾ Schwarz, Handbuch der Gewerkschaftskongresse, S. 85.

³⁰⁾ Preller, Sozialpolitik, S. 275.

³¹⁾ Schwarz, a.a.O., S. 96.

Eine gemeinsame EntschlieÙung der Spitzenverbände der Gewerkschaften forderte Ende 1926 ein „Notgesetz zur Wiederherstellung des Achtstundentages“. Die Regierung konnte sich diesem gewerkschaftlichen Protest nicht verschließen; sie veranlaÙte eine statistische Erhebung, welche erwies, daÙ die Klagen über den überhand genommenen Umfang der Mehrarbeit zu Recht bestanden. „Von den $\frac{3}{4}$ Million erfaÙten Arbeitern hatten 53% in Überarbeit, davon rund die Hälfte 52 bis 54 Wochenstunden, ein weiteres knappes Sechstel darüber hinaus gearbeitet³²⁾.“

Das Arbeitszeitnotgesetz, das im April 1927 erlassen wurde, konnte durch das Mittel des Mehrarbeitszuschlages in Verbindung mit der ansteigenden Wirtschaftskonjunktur das Überstundenwesen eindämmen. Außerdem wurde seit 1926 in den zuständigen Ausschüssen der Regierung und des Reichswirtschaftsrates ein Arbeiterschutzgesetzentwurf bearbeitet, der das vielfältige Verordnungs- und Gesetzesnetz zusammenfassen und allgemein befriedigend regeln sollte. Die Materie beanspruchte jedoch jahrelange Ausarbeitung, so daÙ mit der sinkenden Konjunktur und der Krise des Arbeitsmarktes die sozial- und wirtschaftspolitisch dringenderen Probleme, wie das Schlichtungswesen und die Arbeitslosenversicherung, in den Vordergrund des sozialpolitischen Kampfes rückten. Der Arbeiterschutzgesetzentwurf aber versank schließlich gänzlich in AusschüÙberatungen.

§ 8 Die Grundrechte sozialen Inhalts in der neuen Reichsverfassung

Die gesamte sozialpolitische Gesetzgebung der Nachkriegszeit wurde in ihrem Charakter nicht nur durch die Aufrufe und Verordnungen der Regierung der Volksbeauftragten während der Revolutionszeit geprägt, sondern ebenso durch die Verankerung von sozialen Rechten und neuen wirtschaftlichen Grundsätzen in der neuen Reichsverfassung.

Die sogenannte Weimarer Verfassung vom 11. August 1919 wurde von einer konstituierenden Nationalversammlung ausgearbeitet und beschlossen, in der die Sozialisten nicht mehr die Mehrheit besaßen. Die Wahlen zur Nationalversammlung am 19. Januar 1919 hatten für die Mehrheitssozialdemokratie 165, für die Unabhängigen Sozialdemokraten 22, insgesamt 187 sozialistische Sitze ergeben; die bürgerlichen Gruppen: Zentrum 91, Deutsche Demokraten 75, Deutsche Volkspartei 19, Deutschnationale Volkspartei 44, Splittergruppen 7, erhielten insgesamt 236 Mandate.

Mehrheitssozialisten, Demokraten und Zentrum einigten sich auf eine Koalitionsregierung, die sogenannte Weimarer Koalition, die mit 331 Sitzen über eine gut regierungsfähige demokratische Mehrheit verfügte. Die USPD zeigte keine Neigung, mit irgendwelchen bürgerlichen Gruppen zu koalieren, und ging mit

³²⁾ Preller, a.a.O., S. 350.

der DVP und DNV, die zunächst grundsätzlich an der monarchischen Staatsform festhielten, in die Opposition.

Da auch alle nichtsozialistischen Parteien, besonders das Zentrum, Rücksicht auf Arbeitnehmervertreter in ihren Reihen zu nehmen hatten, gelang es im Verfassungsausschuß der Nationalversammlung, den ohnehin schon umfangreichen Katalog von Grundrechten durch Abschnitt V mit Bestimmungen für den sozialen und wirtschaftlichen Aufbau des neuen Staates zu erweitern.

Die Formulierungen dieser Grundrechte tragen deutliche Zeichen des politischen Ringens des Jahres 1919. Die Arbeiterschaft suchte die sozialpolitische Linie der Revolutionsgesetze festzuhalten und in den Artikeln 157 bis 165 das soziale Recht auf Arbeit, den Schutz der Arbeit und damit die Verpflichtung des Staates zur Sorge für die Arbeitsuchenden, sowie ein wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmerschaft als Grundrechte zu proklamieren. Da der neue Staat institutionell diese Grundrechte gar nicht schützen und gewährleisten konnte, blieben sie zunächst nach Form und Inhalt programmatische Proklamationen, „ein Wechsel auf eine künftige Reichsgesetzgebung“³³⁾, deren Verwirklichung dem politischen Kampf überlassen blieb. Entgegen dem eigentlichen Charakter einer Verfassung, die, nach den Worten Lassalles, „nichts anderes ist, als die tatsächlichen Machtverhältnisse, die in einer gegebenen Gesellschaft bestehen“, enthielt diese Verfassung Grundrechte, die der allgemeinen politischen und sozialen Situation noch nicht entsprachen. Es mußte den Glauben an die rechtliche Gestaltungskraft der Verfassung in der Bevölkerung erschüttern, wenn im politischen Kampf der darauffolgenden Zeit man sich einerseits bei der Durchsetzung von Forderungen „nur“ auf die Realisierung verfassungsmäßig verbürgter Rechte berief, man andererseits aber die „wirtschaftlichen Notwendigkeiten“ oder das Recht des Stärkeren zum Maßstab nahm.

Trotzdem bedeutete die Aufnahme von sozialen Grundrechten, diese Kodifizierung der revolutionären Anliegen, zunächst einen Erfolg, eine Steigerung des Selbstbewußtseins der Arbeiterschaft, sie bedeutete den möglichen Ausgangspunkt für eine soziale Beinhaltung der formalen politischen Demokratie.

Für den Ausbau der Erwerbslosenfürsorge zur Arbeitslosenversicherung durch das AVAVG hat zweifellos das in Artikel 163 verbürgte Recht auf Arbeit und der Rechtsanspruch auf Unterstützung starke Antriebe erhalten; trotzdem war bei der Debatte um die Gestaltung der neuen Arbeitslosenversicherung der Rechtsanspruch auf Unterstützung das Hauptstreitobjekt.

Allen Grundrechten, die das Wirtschaftsleben betreffen, war der Artikel 151 als rahmen- und richtunggebend vorangestellt:

„Die Ordnung des Wirtschaftslebens muß den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziele der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle entsprechen. In diesen Grenzen ist die wirtschaftliche Freiheit des einzelnen zu sichern...“³⁴⁾

³³⁾ Apelt, Geschichte der Weimarer Verfassung, S. 357.

³⁴⁾ Dennewitz, Die Verfassungen der modernen Staaten, III, S. 139.

Doch im allgemeinen offenbarte der Kompromißcharakter insbesondere der oft nur in Andeutungen gehaltenen wirtschaftlichen Verfassungsbestimmungen eine gewisse Zwiespältigkeit, die den sozialpolitischen Klassenkampf der folgenden Jahre bereits in sich barg.

§ 9 Sozialisierung

Die Überführung des Privateigentums an den Produktionsmitteln in den Besitz der Allgemeinheit, die Umwandlung des privatkapitalistischen Wirtschaftssystems in Gemeinwirtschaft ist nach der sozialistischen Ideologie der Hauptmeilenstein auf dem Wege zu einer sozialistischen Gesellschaftsordnung. Zu diesem Zwecke hatte sich die Arbeiterschaft in der Revolution ihre politischen Rechte und die demokratische Republik erobert; sie wollte mit der Mehrheit im Parlament die Macht des Staates für dieses Ziel nutzbar machen.

Noch im November 1918 setzte die Regierung der Volksbeauftragten eine Sozialisierungskommission ein, der neben sozialistischen Theoretikern auch Vertreter der Wissenschaft und der Sozialreform angehörten. Sie sollte ein Gutachten über die Wege der Verwirklichung ausarbeiten. Ihre Vorarbeiten wurden jedoch von der Bürokratie sabotiert und stark gehemmt, so daß sie unter Protest schon im April 1919 wieder auseinanderging.

Indessen tobte in Deutschland der Kampf um die Einführung einer demokratisch-parlamentarischen Verfassung und einer begrenzten Sozialisierung einerseits oder die Einführung der Räteverfassung als Grundlage der neuen wirtschaftlichen und staatlichen Ordnung andererseits. Unter dem Eindruck des Generalstreiks und der Bewegung der Straße im März 1919 legte die Regierung der Nationalversammlung zwei Sozialisierungsentwürfe vor, erstens ein Rahmengesetz, das im wesentlichen die später in die Verfassung aufgenommenen sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte enthielt, zweitens einen Entwurf zur Sozialisierung des Kohlenbergbaus, um „dem vielgestaltigen Verlangen nach Sozialisierung eine feste Richtung und ein legales Feld der Betätigung zu geben“, wie der Berichterstatter der Verfassungskommission, der SPD-Abgeordnete Molkenbühr, ausführte³⁵⁾.

In einem ebenfalls im März 1919 veröffentlichten Aufruf der Regierung heißt es:

„Die Sozialisierung ist da! Das Kohlensyndikat wird sofort sozialisiert ... Das allgemeine Sozialisierungsgesetz, das der Nationalversammlung vorgelegt ist, begründet an Stelle der früheren schrankenlosen Privatwirtschaft die deutsche Gemeinwirtschaft. Das Reich wird dafür sorgen, daß überall nach den Forderungen des Gemeininteresses, nirgends im kapitalistischen Privatinteresse gewirtschaftet wird. Und das ist Sozialismus. Die Reichsregierung³⁶⁾.“

Mit diesen beschleunigten Sozialisierungsmaßnahmen und einem gleichzeitig veröffentlichten Arbeitsprogramm wollte die Regierung der radikalen politischen

³⁵⁾ Protokolle der Nationalversammlung, S. 1715.

³⁶⁾ Preller, S. 240.

Rätebewegung den Wind aus den Segeln nehmen und den Rätegedanken auf wirtschaftliches Gebiet ablenken. In dem Arbeitsprogramm war u. a. geplant, Arbeiterräte als wirtschaftliche Interessenvertretungen grundsätzlich anzuerkennen und in der Verfassung zu verankern und in den einzelnen Betrieben Wahlen für Betriebsarbeiter- und -angestelltenräte zuzulassen, die bei der Regelung der allgemeinen Arbeitsverhältnisse gleichberechtigt mitwirken sollten.

Die SPD erklärte sich in der Debatte in der Nationalversammlung eindeutig dagegen, daß den Arbeiterräten politischer Einfluß gewährt wurde. Die Arbeiterräte sollten vielmehr die „soziale Selbstbestimmung“ verwirklichen helfen.

Die demokratische Mitte in der Nationalversammlung anerkannte dieses Bemühen der SPD, die politischen Ziele der Rätebewegung durch Arbeiter- und Betriebsräte auf den wirtschaftlichen und sozialen Sektor abzudrängen, und unterstützte daher die Regierungsvorlage zur Sozialisierung. Der Zentrums-Abgeordnete Burlage sagte in der Debatte:

„... Gerade um nicht in den Bolschewismus hineinzugeraten, machen wir dieses Gesetz im gegenwärtigen Augenblick.“

Das heißt natürlich nicht, daß die Zentrumsfraktion sich vorbehaltlos der mehrheitssozialistischen Initiative anschloß, sie hielt vielmehr unbedingt an der Einschränkung fest, „daß eine Enteignung nur gegen angemessene Entschädigung stattfinden soll, wie es sowohl nach der bisherigen Gesetzgebung stattfand, wie es aber auch vom Sittengesetz gefordert wird³⁷⁾“.

Ebenso betonte der demokratische Abgeordnete Dr. Pachnicke:

„... Politische Gründe sind es, die uns dazu bringen, die Zustimmung zu dem Gedanken der Gemeinwirtschaft und der konstitutionellen Fabrik heute mit besonderem Nachdruck zu betonen... ³⁸⁾“.

Die Opposition von links, der USPD-Abgeordnete Dr. Cohn, aber kritisierte:

„... Die Verwirklichung der Absicht des Herrn Reichswirtschaftsministers ist stecken geblieben in dem Sumpf der Koalition. Die sozialistische Absicht hat sich in die sozialistische Tat nicht umsetzen können... ³⁹⁾“.

Von rechts war jedoch der Widerstand noch größer. Dr. Vögler, Bergwerksdirektor und Abgeordneter der Deutschen Volkspartei, führte aus:

„... Ich stelle fest: auf der einen Seite, Kommunismus ist gleich Sozialismus, auf der anderen Seite, Gemeinwirtschaft und Vergesellschaftung ist gleich Sozialismus. Es ist ein Elementarsatz der Mathematik, daß, wenn zwei Größen einer dritten gleichen, diese unter sich gleich sind. Wir sind der Meinung, daß Gemeinwirtschaft und Vergesell-

³⁷⁾ Protokolle der Nationalversammlung, III, S. 1746. Vgl. hierzu die Enzyklika *Rerum novarum* Papst Leo XIII., 1891, Abs. 4: „... denn das Recht zum Besitz privaten Eigentums hat der Mensch von der Natur erhalten... Mit Recht hat darum die Menschheit unbekümmert um die abweichende Meinung weniger immer im Naturgesetz die Grundlage für den Sonderbesitz gefunden und hat diesen durch die praktische Anerkennung der Jahrhunderte geheiligt...“ zitiert nach der Schatullenausgabe, Bonn, 1948.

³⁸⁾ Protokolle der Nationalversammlung, III, S. 1732.

³⁹⁾ Ebd., S. 1754.

schaftung gleich Kommunismus ist ... Vergesellschaftung ist nicht evolutionär, — das ist eine revolutionäre Übertreibung ...⁴⁰⁾“.

Es ist nicht verwunderlich, daß angesichts dieser grundsätzlichen Gegensätzlichkeit in den Auffassungen und der allgemeinen Begriffsverwirrung das Gesetz zur Sozialisierung des Kohlenbergbaus vom 23. März 1919 und das Kaligesetz vom 24. April 1919 als ausgesprochene Kompromißlösungen verabschiedet wurden, die nicht mehr viel von dem eigentlichen Sozialisierungsgedanken enthielten. In dem geschaffenen Reichskohlenverband, in den zwar einige Arbeitnehmervertreter delegiert wurden, spielten die Vertreter der Syndikate die allein ausschlaggebende Rolle. Das Reichswirtschaftsministerium, das sich ein Vetorecht vorbehalten hatte, konnte sich in der Regel nicht durchsetzen, wenn z. B. Preiserhöhungen allgemeinwirtschaftlich nicht zu vertreten waren.

Der sozialdemokratische Reichswirtschaftsminister Wissell und sein Staatssekretär v. Möllendorff, in deren Augen die Sozialisierungspläne um des demokratischen Prinzips willen offenbar allzuviel von ihrem strukturverändernden Charakter verloren hatten, legten der Regierung ein viel umstrittenes Programm der Gemeinwirtschaft vor. Doch Wissells Vorschläge stießen im Kabinett auf starken Widerstand und wurden abgelehnt. Enttäuscht schieden Wissell und v. Möllendorff nach fünfmonatiger Arbeit im Herbst 1919 aus dem Amt. Reichswirtschaftsminister wurde der vorsichtige Empiriker Robert Schmidt, auch ein Sozialdemokrat, der aber in dem kritischen Stadium der Nachkriegswirtschaft für sozialistische Experimente wenig zu haben war.

Nach dem Kapp-Putsch, im März 1920, wurde nochmals eine Sozialisierungskommission eingesetzt, welche nach eingehender Durcharbeit des Problems zwei getrennte Vorschläge vorlegte. Das von Prof. Lederer, Kautsky, Hilferding und anderen vertretene Gutachten hielt an den ziemlich radikalen Enteignungsforderungen der ersten Kommission fest. Rathenaus Vorschlag dagegen ging dahin, die Unternehmer in der Leitung zu belassen und sie lediglich in ihrem finanziellen Gebaren stark zu beschränken. Im Reichstag und im Reichswirtschaftsrat aber gerieten beide Gutachten durch eine Verschleppungsaktion allmählich in Vergessenheit.

Einzige Frucht der Sozialisierungsdebatte blieb also ihr abgeschwächter Niederschlag in der Reichsverfassung. In Artikel 156 war für die Vergesellschaftung an Stelle des „Muß“ der Sozialisierungsgesetze zur Vergesellschaftung von Kohle und Kali das unverbindliche „Kann“ getreten. Es sind in der Zeit der Weimarer Republik keine Sozialisierungsgesetze mehr erlassen worden.

Der Widerstand der Unternehmerschaft auf der einen Seite und auf der anderen das zögernde, planlose, wenig vorbereitete Vorgehen der Mehrheitssozialisten, die die furchtbare Katastrophe des russischen Experiments vor Augen hatten und die ohnehin schwer bedrängte deutsche Wirtschaft nicht in ein völliges Chaos stürzen wollten, erstickten von vornherein alle echten Sozialisierungspläne.

⁴⁰⁾ Ebd., S. 1723.

Die Arbeiterschaft war vor und in dem Kriege für den politischen Kampf um die parlamentarische Demokratie geschult und vorbereitet worden, die Gewerkschaften hatten ihre Mitglieder sogar zur Tarif- und Arbeitsgemeinschaft mit den Unternehmern und zum Kampf für bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen auch innerhalb des herrschenden Wirtschaftssystems erzogen, — der Sozialismus, die praktische Sozialisierung, stand für die deutsche Arbeiterschaft in Programmen und Festtagsreden⁴¹⁾.

So nimmt es nach diesem Ergebnis des Kampfes von 1919 nicht wunder, daß sich die organisierte Arbeiterschaft wieder den alten parlamentarischen und gewerkschaftlichen Kampfmethoden zuwandte, freilich auf grundsätzlich anderer Basis. Der Staat war ihr Staat geworden, er hatte ihr ihre Rechte garantiert, sie aber auch gleichzeitig zur Verantwortung aufgerufen. Ihn auszubauen galt es, die verbürgten wirtschaftlichen und sozialen Rechte zu verwirklichen, die erlangten sozialpolitischen Positionen zu erhalten und zu erweitern und schließlich über diesen parlamentarisch-demokratischen Staat das fernere Ziel einer sozialistischen Gesellschaftsordnung zu erreichen.

§ 10 Betriebs- und Wirtschaftsräte

Betriebsräte

Als einzige Einrichtungen der Sozialisierungsgesetzgebung gewannen die Institutionen der Betriebs- und Wirtschaftsräte, die verhältnismäßig konkret formuliert in der Reichsverfassung verankert waren, fruchtbringenden Einfluß auf die Sozialpolitik, insbesondere auf die soziale Betriebspolitik.

Freilich war in der Betriebsrätegesetzgebung von der ursprünglichen Idee der Rätebewegung, die ihr zweifellos den stärksten Antrieb gegeben hatte, kaum noch ein Schimmer vorhanden.

Das Jahr 1919 war erfüllt von dem Kampf zwischen der radikal-revolutionären Rätebewegung, die nach sowjetischem Muster den politischen und wirtschaftlichen Neubau in Deutschland durchführen wollte, und den evolutionären Sozialisierungsbestrebungen der Mehrheitssozialisten und Gewerkschaften, die noch zu Beginn des Jahres 1919 die Räteidee überhaupt ablehnten. Noch am 26. Februar versprach die Regierung, daß kein Mitglied des Kabinetts daran denke, das Rätssystem in irgendeiner Form in die Verfassung aufzunehmen⁴²⁾. Unter dem Druck der revolutionären Märzkämpfe und durch das Faktum der schon bestehenden Betriebs- und Arbeiterräte sah sich die Regierung zu dem

⁴¹⁾ R. Wissell, in Gewerkschaftsarchiv, 1924, Heft 7: „... Die theoretische Beschäftigung jedoch gab der Arbeiterschaft noch weniger als ihren Führern das Maß wirtschaftspolitischer Kenntnis und Einsicht, um eventuell auch Einfluß nehmend und führend, also aktiv und positiv, die Wirtschaft der Gegenwart dirigieren zu können. Wir stehen dieser Zeit heute (1924) doch nun schon fern genug, als daß wir nicht erkennen und ohne Vorwurf nach irgendeiner Seite hin sagen können, daß die deutsche Arbeiterschaft objektiv nicht in der Lage war, die Wirtschaft aus eigenem Können aufzubauen.“

⁴²⁾ Brigl-Matthias, Das Betriebsräteproblem, S. 2.

beschleunigten Erlaß des Sozialisierungsentwurfs unter Einbeziehung der Betriebs- und Wirtschaftsräte genötigt, die auch in die Reichsverfassung übernommen wurden. Damit war dem Druck der Straße ein Ventil geschaffen, wenn auch die radikale Gruppe die Ablehnung durchschaute und den Entwurf als den „Totenschein des Räteystems“ bekämpfte⁴³⁾.

Das Betriebsrätesystem stand mit der umwälzenden These: „der Betrieb, der Konzern, die Industrie, nicht der Beruf ist die Grundlage der proletarischen Organisation“⁴⁴⁾ von vornherein im Gegensatz zu der überbetrieblichen Idee der Gewerkschaften. Diese mußten also versuchen, ihre Machtstellung gegenüber den revolutionären Rivalen zu behaupten. Das war nur möglich durch den Einbau der verfassungsmäßig beschlossenen Betriebsräte in ihr gewerkschaftliches System. Daß man sich darüber im klaren war, zeigen die „Richtlinien über die künftige Wirksamkeit der Gewerkschaften“, die der Kongreß der freien Gewerkschaften 1919 in Nürnberg beschloß. Darin heißt es u. a.:

„7. Das Mitbestimmungsrecht der Arbeiter muß bei der gesamten Produktion, vom Einzelbetrieb beginnend, bis in die höchsten Spitzen der zentralen Wirtschaftsorganisationen verwirklicht werden. Innerhalb der Betriebe sind frei gewählte Arbeitervertretungen (Betriebsräte) zu schaffen, die *im Einvernehmen mit den Gewerkschaften und auf deren Macht gestützt*, in Gemeinschaft mit der Betriebsleitung die Betriebsdemokratie durchzuführen haben.

Die Grundlage der Betriebsdemokratie ist der *kollektive Arbeitsvertrag* mit gesetzlicher Rechtsgültigkeit . . .⁴⁵⁾“.

Das Betriebsrätegesetz (BRG), das am 4. Februar 1920 in Kraft trat, hat den Primat des Tarifvertrages und der Gewerkschaften gesetzlich kodifiziert. Dieser Primat wurde auch durch die tatsächliche Entwicklung bestätigt.

Der Regierungsentwurf zum BRG, der aus langwierigen Beratungen mit Unternehmer- und Arbeiterorganisationen hervorgegangen war, schloß sich im wesentlichen an die Tätigkeit der Arbeiterausschüsse des Hilfsdienstgesetzes an; er sah in erster Linie soziale Aufgaben für den Betriebsrat vor. Die wirtschaftliche Mitbestimmung, die, der Räteidee nach, den eigentlichen Kern bilden sollte, war wenig berücksichtigt, und das wenige wurde in dem heißen Kampf in der Nationalversammlung auf ein klägliches Kompromiß reduziert. Von der ursprünglich geforderten Einsicht in die Bilanz und einer Beteiligung am Aufsichtsrat der Aktiengesellschaften blieb die Verpflichtung der Unternehmer, in vierteljährlichen Berichten den Betriebsrat über die Wirtschaftslage zu unterrichten und seinen Ratschlag und seine Mitsorge für die Wirtschaftlichkeit im Betriebe zuzulassen, darüber hinaus aber eine „Betriebsbilanz“ und „Betriebsgewinn- und -verlustrechnungen“ vorzulegen, „die also anders als die gesetzliche Bilanz Aufschluß über Privatvermögen und das außerbetrieblich arbeitende Vermögen

⁴³⁾ Preller, S. 250.

⁴⁴⁾ Brigl-Matthiaß, a.a.O., S. 5.

⁴⁵⁾ Schwarz, Handbuch der Gewerkschaftskongresse, S. 183 ff.

des Unternehmers nicht zu geben hatte⁴⁶⁾“. Außerdem konnte der Betriebsrat Einspruch gegen Entlassungen erheben; er selbst genoß weitgehenden Kündigungsschutz. Seine Mitwirkung konzentrierte sich in der Hauptsache auf soziale Betriebsmaßnahmen. Die Beteiligung am Aufsichtsrat der Aktiengesellschaften blieb künftiger Gesetzgebung vorbehalten.

Der führende Gewerkschaftler, Leipart, kennzeichnete auf dem Nürnberger Kongreß 1919 diese Grenzen des BRG deutlich:

„... Es wäre ein großer Fehler, wenn die Arbeiterschaft glauben wollte, daß Betriebsräte und Arbeiterräte die Gewerkschaften ersetzen könnten. Trotz aller Sympathie für sie erblicke ich in den Betriebsräten keineswegs das Allheilmittel ... Die Betriebsräte sind oft verglichen worden mit den Arbeiterausschüssen. Im Grunde genommen ist der Unterschied auch kein erheblicher, er ist eine Namensänderung ... So wie die Arbeiterausschüsse, auch wenn sie noch so tüchtig waren, nichts ausrichten konnten, wenn sie nicht zur Rückendeckung ihre Gewerkschaft hinter sich hatten, so werden auch die Betriebsräte ihre Aufgabe nicht erfüllen können, wenn sie nicht die Gewerkschaften hinter sich haben⁴⁷⁾.“

Seit 1920 setzte eine planmäßige Vergewerkschaftung der Betriebsräte ein, welche durch die Sozialreform und auch durch die Sozialdemokratie unterstützt wurde. Schon Anfang 1921 war bereits die Mehrzahl der Betriebsräte in freigewerkschaftlichen Betriebsrätezentralen organisiert. Die Betriebsräte wurden gleichsam der in den Betrieb hinein verlängerte Arm der Gewerkschaften.

Die Zuspitzung der inneren wirtschaftlichen Verhältnisse, insbesondere die Inflation und der Kampf um den Achtstundentag 1923, verursachte erneut eine Radikalisierung der Arbeiterschaft, die zum Teil über die Betriebsräte eine Rückwirkung auf die Gewerkschaften ausübte und die nachrevolutionäre Wandlung der Gewerkschaften zu „bewußt weltanschaulich orientierten“ Organisationen, d. h. ihre Politisierung und Annäherung an die Sozialdemokratie, verstärkte⁴⁸⁾.

Die Unternehmerschaft hat der Stärkung der Gewerkschaften durch ihre Verbindung mit den Betriebsräten mit Groll und Mißtrauen zugesehen. „Sie haben sich nach anfänglichen Schwierigkeiten in der Durchführung des Gesetzes allmählich mit der Einrichtung abgefunden, ohne freilich auch jetzt noch einen erheblichen Nutzen der Institution anerkennen zu können“, schreibt der Geschäftsführer der Arbeitgeberverbände, Tänzler, in seinem Erinnerungswerk⁴⁹⁾.

Im allgemeinen kann man sagen, daß „das Betriebsrätewesen sich bisher nicht geeignet erwiesen hat, in den Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit eine grundsätzliche Wandlung herbeizuführen⁵⁰⁾“. In dem engen sozialen und arbeitspolitischen Rahmen, den das BRG zuließ, hat die Einrichtung der Betriebsräte

⁴⁶⁾ Preller, Sozialpolitik, S. 251.

⁴⁷⁾ Schwarz, a.a.O., S. 186 f.

⁴⁸⁾ Brigl-Matthiaß, a.a.O., S. 46.

⁴⁹⁾ Tänzler, Die Arbeitgeberverbände 1903 bis 1928, S. 211.

⁵⁰⁾ Brigl-Matthiaß, a.a.O. S. 241.

zweifelloso die Stellung der Belegschaft gegenüber dem Unternehmer gestärkt und geschützt, aber die Betriebsstruktur wirklich zu demokratisieren, der Belegschaft einen wirtschaftspolitischen Einfluß auf die Betriebsleitung zu geben, hat das BRG nicht vermocht.

Der Reichswirtschaftsrat

Nach Artikel 165, Absatz III, der Weimarer Verfassung sollte die Mitwirkung der Arbeiterschaft an der Wirtschaft durch ein System von Wirtschaftsräten gewährleistet werden, dessen Aufbau folgendermaßen geplant war:

„Die Bezirksarbeiterräte und der Reichsarbeiterrat treten zur Erfüllung der gesamten wirtschaftlichen Aufgaben und zur Mitwirkung bei der Ausführung der Sozialisierungsgesetze mit den Vertretern der Unternehmer und sonst beteiligter Volkskreise zu Bezirkswirtschaftsräten und zu einem Reichswirtschaftsrat zusammen. Die Bezirkswirtschaftsräte und der Reichswirtschaftsrat (RWR) sind so zu gestalten, daß alle wichtigen Berufsgruppen darin vertreten sind.

Sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von grundlegender Bedeutung sollen von der Reichsregierung vor ihrer Einbringung dem RWR zur Begutachtung vorgelegt werden. Der RWR hat das Recht, selbst solche Gesetzentwürfe zu beantragen . . .⁵¹⁾“

Zur Realisierung dieses Verfassungsartikels wurde nach einem Gesetz vom 19. April 1920 ein „vorläufiger“ Reichswirtschaftsrat als wirtschaftliches Parlament mit beratender Funktion für die politischen Körperschaften eingerichtet, ohne daß allerdings vorher der territoriale (Bezirkswirtschaftsräte) und der soziale Unterbau (Bezirksarbeiterräte und Reichsarbeiterrat und entsprechende Vertretungen der Unternehmer) geschaffen worden waren. In der ganzen Zeit der Weimarer Republik ist weder diese geplante Untermauerung des RWR noch seine endgültige Regelung zustande gekommen; der RWR ging 1933 als „vorläufiger“ mit den übrigen demokratischen Institutionen der Republik zugrunde.

Der RWR wurde von Vertretungen der Land- und Forstwirtschaft, der Industrie, des Handels, der Banken und Versicherungsgesellschaften gebildet, die alle paritätisch aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammengesetzt waren. Außerdem ernannte der Reichsrat zwölf Persönlichkeiten des regionalen Wirtschaftslebens und die Regierung zwölf weitere Persönlichkeiten, etwa der Wissenschaft, hierunter für die Sozialpolitik Prof. Francke, später Prof. Heyde.

Der Aufbau des RWR führte den Gedanken der Zentralarbeitsgemeinschaft weiter, und seine bald gebildeten Fachausschüsse übernahmen allmählich den Aufgabenkreis der Zentralarbeitsgemeinschaft.

Die gewerkschaftliche Arbeiterschaft setzte sich eifrig für den Ausbau des Systems der Wirtschaftsräte ein. Der Gewerkschaftskongreß in Leipzig 1922 forderte

„. . . die paritätische Teilnahme der Arbeiterschaft an allen Organen der Wirtschaft, auch jenen, die heute noch der Unternehmerschaft allein vorbehalten sind (Handels-

⁵¹⁾ Dennewitz, a.a.O., S. 142 f.

und Handwerkskammern). Im Klassenkampf errungene Positionen freiwillig preiszugeben wäre vom Standpunkt des Proletariats um so weniger zu verantworten, als sich von innen heraus die Umbildung der Wirtschaft vollzieht . . . Die größte Stärkung der proletarischen Macht liegt in dem geistigen Hineinwachsen in das Getriebe der Wirtschaft . . .⁵²⁾“.

Vorschläge für eine Ausgestaltung des wirtschaftlichen Räteaufbaues wurden seit 1922/23 im Reichstag bearbeitet, doch die politischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten hinderten die Gewerkschaften, die Durchführung der Vorschläge, die ohnehin nur Kompromißlösungen waren, forciert zu betreiben.

Als im November 1928 endlich ein Regierungsentwurf für den endgültigen RWR dem Reichstag vorgelegt wurde, empfahl Reichswirtschaftsminister Dr. Curtius (DVP) die Annahme,

„ . . . weil vor allen Dingen auch umfangreiche Verständigungen zwischen der Reichsregierung und den in Frage kommenden Wirtschaftsverbänden der Vorlage des Entwurfs vorausgegangen sind . . . und weil erst auf diesem Wege die Möglichkeit eröffnet wird, die übrigen Aufgaben des Verfassungsartikels 165 zu lösen⁵³⁾“.

Der Entwurf wurde aber nicht verabschiedet; die Kluft zwischen den wirtschaftlichen Interessenparteien im Reichstag war zu groß geworden, als daß für eine solche Vorlage eine Übereinstimmung hätte erzielt werden können. Überhaupt war in der Öffentlichkeit, selbst bei den Gewerkschaften, die Meinung über den Wert und die Wirksamkeit des RWR stark gesunken. Man war enttäuscht, daß in diesem Gremium fast nie Kompromißvereinbarungen zustande kamen, sondern meistens Mehrheits- und Minderheitsgutachten vorgelegt wurden. Außerdem hatte sich allmählich immer mehr auch der wirtschaftliche Kampf in den Parlamenten konzentriert; dort erschien die „erste Garnitur“ der Verbände, dagegen schickten die Wirtschaftsverbände in den bloß gutachtlichen RWR nur ihre Vertreter zweiten und dritten Ranges. Der führende Sozialpolitiker Prof. Heyde, Mitglied des RWR, schrieb dazu:

„ . . . Ein Reichstag, der dem Einfluß der Organisationen nicht bereitwillig legitime Bahnen durch einen leistungsfähigen RWR schafft, wird angesichts der unerwünschten und in allen Lagern vorhandenen Interesseneinflüsse auf die Wahllisten der politischen Parteien gut tun zu bekennen: *Mea maxima culpa*⁵⁴⁾“.

Trotz aller Schwächen hat aber der RWR in seinen Ausschüssen — seit 1923 kam er im Plenum überhaupt nicht mehr zusammen — doch wertvolle Arbeit geleistet, die von den Reichsministerien und auch vom Reichsrat oft ausgewertet wurde; insbesondere ist die Wirtschafts- und Sozialenquête 1928/32 zu nennen.

„ . . . Daß der Reichstag aber auch schon rein politische Kompromisse in Angelegenheiten der Wirtschafts- und Sozialpolitik, ohne Rücksicht auf sogar einmütige Gutachten des vorläufigen RWR, zustande gebracht hat, ist leider allzu bekannt . . .⁵⁵⁾“.

*

⁵²⁾ Schwarz, a.a.O., S. 367.

⁵³⁾ Protokolle des Reichstages, 27. November 1928, S. 488 C.

⁵⁴⁾ Heyde, Soziale Praxis, 38/1, 1929, Sp. 9

⁵⁵⁾ Heyde, Soziale Praxis, 38/48, 1929, Sp. 1174.

Die Umgruppierung der politischen Machtverhältnisse, welche die Revolution selbst mit der Einberufung der Nationalversammlung eingeleitet hatte und welche den Einfluß der Arbeiterschaft allmählich immer mehr zurückdrängte, hatte auf fast allen Gebieten die großen sozial- und wirtschaftspolitischen Anfänge und Pläne der Revolution zur Umgestaltung des Wirtschafts- und Gesellschaftsgefüges aufgefangen, eingedämmt oder verwandelt.

Dennoch hatte die Revolution neue Grundprinzipien, insbesondere der Sozialpolitik, institutionell festgelegt. Zwei Tatsachen waren es vornehmlich, um die der innerpolitische Kampf der Nachkriegszeit in Deutschland sich zum Klassenkampf verschärfte: Erstens dokumentierten die Grundrechte sozialen Inhalts, „daß die Wirtschaft nicht mehr Privatangelegenheit, sondern eine Angelegenheit der Staatspolitik“ geworden war⁵⁶⁾. Zweitens aber waren die Sozialpolitik und ihre Institutionen Mittel des Staates geworden, in die Wirtschaft zum Schutze der Ordnung der Gesellschaft einzugreifen. Darin offenbarte sich der grundsätzlich veränderte Charakter der Sozialpolitik.

2. Kapitel:

Arbeiterbewegung und Sozialpolitik

Nachdem im ersten Kapitel in großen Zügen die sozialpolitische Gesetzgebung und ihr institutioneller Niederschlag in der Zeit nach dem ersten Weltkrieg dargestellt wurden, soll nunmehr das Verhältnis der Arbeiterschaft zu den Ideen und Einrichtungen der Sozialpolitik behandelt werden. Dabei werden ausschließlich die sozialdemokratischen Organisationen, d. h. die freien Gewerkschaften und die SPD, in ihrer Entwicklung näher dargestellt, da in ihnen die größte Zahl der Arbeiter organisiert waren und sie die Sozialpolitik in erster Linie trugen und fortentwickelten.

Aus diesem Zusammenhang resultiert die hervorragende Bedeutung, die dem Verhältnis der Arbeiterorganisationen zum parlamentarisch-demokratischen Staat zukommt.

§ 1 Entwicklung der Gewerkschaften

Vorkriegszeit

Um die Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden auch in Deutschland Gewerksvereine als wirtschaftliche Zweckverbände, in denen die Lohnarbeiter ihre gemeinsamen Interessen gegenüber den Arbeitgebern besser vertreten zu können meinten. Als einzelner war der Arbeiter durch den freien Arbeitsvertrag dem Unternehmer hilflos ausgeliefert. In der auf dem Prinzip des privaten Eigentums aufgebauten kapitalistischen Tauschwirtschaft hatte der Arbeiter als einzigen Besitz seine Arbeitskraft zu verkaufen, die in diesem System nicht anders als jede andere Ware behandelt und bewertet wurde, d. h. sie unterlag wie diese den

⁵⁶⁾ Wissell, Gewerkschaftsarchiv, 1924.

schwankenden Marktbedingungen ohne Rücksicht auf die Eigentümlichkeit der Ware Arbeit, nämlich ihrer unlöslichen Gebundenheit an den Menschen, die keine konjunkturbedingte Zurückhaltung oder Verschleuderung duldet.

„... Es ist eben doch nicht der Warencharakter der Arbeit, der sie qualitativ von anderen Waren unterscheidet, sondern die Wertung des menschlichen Trägers der Ware Arbeit ... Die Wertung des Arbeitsträgers als Menschen ist der zentrale ethische Tatbestand, aus dem die Gewerkschaftsbewegung entstammt⁵⁷⁾.“

Die Hilflosigkeit des einzelnen, die gleiche erbliche Gebundenheit an das Lohnsystem zwang die Proletarier, sich zu koalieren, die Konkurrenz untereinander zum Zweck der sozialen Hebung aller auszuschalten, durch kollektives Handeln die individuelle Lage zu verbessern.

Der Lohn ist der Preis, der für die Ware Arbeit bezahlt wird. Daher ist der Lohn das zentrale Problem, um das sich alle Gewerkschaftspolitik ursprünglich dreht. Mit Hilfe der Koalition versuchen die Arbeiter, den Lohn so zu gestalten, daß er ihnen ein menschenwürdiges Dasein gestattet. Von seiten der Arbeiter ist der Lohn das Mittel ihrer sozialen Stellung, ihre Lohnpolitik ist Sozialpolitik. Die Arbeiter entziehen mit ihren gewerkschaftlichen Mitteln (Streik, Kollektivvertrag) die Lohnbildung den Gesetzen des Marktes und verwandeln die rein wirtschaftliche Funktion, die der Lohn als Kostenfaktor in der Produktion für den Unternehmer immer behält. So sagt Prof. Briefs⁵⁸⁾:

„Die gewerkschaftliche Entwicklung bis in unsere Tage hinein ist ein lückenloser Beweis dafür, daß Gewerkschaft in ihrem Wesenskern keine Institution der liberalen Marktwirtschaft ist . . .“,

obgleich sie aus den Bedingungen des kapitalistischen Systems erwachsen ist und auch ihrer Idee nach den liberalen Freiheitsgedanken fortführt. Aus der Stellung zum kapitalistischen Lohnsystem erwächst für die Gewerkschaft die doppelte Aufgabe und Möglichkeit: einerseits die Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen und andererseits, als Tendenz daraus, die Aufhebung des Lohnsystems und damit die Aufhebung der kapitalistischen Eigentums- und Wirtschaftsordnung überhaupt⁵⁹⁾.

Die ersten Anfänge der Bildung von Gewerkvereinen in Deutschland fallen schon in die Zeit der achtundvierziger Revolution, wurden aber in den nachfolgenden Jahrzehnten der Reaktion wieder erstickt.

Es ist für die deutsche Gewerkschaftsbewegung bedeutsam, daß dann im Jahre 1868 und den folgenden Jahren planmäßig von den politischen Parteien Gewerkschaften ins Leben gerufen wurden: die Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine von der Fortschrittspartei, die von Schweitzer, einem Anhänger Lassalles,

⁵⁷⁾ Götz Briefs, Gewerkschaftswesen und Gewerkschaftspolitik, in: Handbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., 1927, S. 1115.

⁵⁸⁾ Ebd., S. 1117.

⁵⁹⁾ Diese dialektische Wirkung des Lohnes wurde schon gestreift in den Abschnitten über die sozialpolitischen Institutionen, die die Lohngestaltung unmittelbar beeinflussen. Sie ist das zentrale Problem, das den Kampf um die Sozialpolitik zu einem Prinzipienkampf macht.

gegründeten sozialdemokratischen Gewerkschaften und die im Rahmen des Verbandstages der deutschen Arbeitervereine entstandenen internationalen Gewerkschaften. Aus den letzten beiden sind später die freien Gewerkschaften hervorgegangen, die an Umfang und Bedeutung alle anderen Richtungen bei weitem übertrafen (auch die 1894 gegründeten christlichen Gewerkschaften) und die für diese Arbeit darum auch im folgenden hauptsächlich Beachtung finden⁶⁰⁾.

Da das Koalitionsrecht in den §§ 152 und 153 der Gewerbeordnung erst im Jahre 1869 grundsätzlich, wenn auch mit erheblichen Einschränkungen, gewährt worden war, wurde eine größere Ausbreitung des Gewerkschaftsgedankens seitdem überhaupt erst möglich. Seit 1878 entzog jedoch das Sozialistengesetz allen von sozialistischem Geist geleiteten Gewerkschaftsverbänden vorübergehend wieder den Boden für ihre Tätigkeit.

Obgleich die sozialistischen Parteien ihre Gewerkschaften selbst gegründet hatten — offenbar einem notwendigen Bedürfnis der Arbeiterschaft nach wirtschaftlicher Selbsthilfe entgegenkommend —, wurde die Existenzberechtigung und die Bedeutung von sozialistischen Gewerkschaften für die Arbeiterbewegung überhaupt von sozialistischen Theoretikern lange angezweifelt; den Nachweis dafür brachte erst die tatsächliche Entwicklung. Die eigentliche Gewerkschaftsaufgabe, die Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen der Arbeiter in der Gegenwart, d. h. in dem herrschenden kapitalistischen System, war nach marxistischer Auffassung zweckloses Unterfangen, da alle Erfolge an den strengen Marktgesetzen dieser Wirtschaftsordnung ihre Grenzen finden müßten, nie aber die eigentliche Aufgabe des Proletariats, nämlich seine Selbstbefreiung, in diesem Rahmen erfüllen könnten⁶¹⁾.

⁶⁰⁾ Im Jahre 1929 umfaßten die freien Gewerkschaften 5 623 000 Mitglieder,
christlichen Gewerkschaften 799 000 Mitglieder,
Hirsch-Dunckerschen Gewerkschaften . . 182 000 Mitglieder,

d. h., daß von allen gewerkschaftlich organisierten Arbeitern etwa 85% in den freien Gewerkschaften, nur etwa 15% in den nichtsozialistischen Organisationen zusammengefaßt waren.

Bezieht man die Angestelltengewerkschaften ein (den sozialistischen AfA-Bund mit 551 000 Mitgliedern; den Gedag, Gesamtverband der deutschen Angestelltengewerkschaften — steht den christlichen Gewerkschaften nahe — mit 642 000 Mitgliedern; den G.d.A., Gewerkschaftsbund der Angestellten — steht den HD-Gewerkvereinen nahe — mit 477 000 Mitgliedern), so findet man etwa 75% der gewerkschaftlich organisierten Arbeiter und Angestellten in sozialistisch orientierten Gewerkschaften vereinigt.

⁶¹⁾ „... Handelt es sich in den Assoziationen wirklich nur darum, worum es sich zu handeln scheint, nämlich nur um die Bestimmung des Arbeitslohns, wäre das Verhältnis von Kapital und Arbeit ein ewiges, so würden diese Koalitionen an der Notwendigkeit der Dinge erfolglos scheitern. Aber sie sind Mittel der Vereinigung der Arbeiterklasse, der Vorbereitung zum Sturze der ganzen alten Gesellschaft mit ihren Klassegegensätzen“, schrieb Karl Marx in „Lohnarbeit und Kapital“ S. 55. Und an anderer Stelle, Lohn, Preis und Profit, zit. Kuczynski, S. 5: „Gewerkschaften tun gute Dienste als Sammelpunkte des Widerstandes gegen die Gewalttaten des Kapitals. Sie verfehlen ihren Zweck zum Teil, sobald sie von ihrer Macht unsachgemäßen Gebrauch machen. Sie verfehlen ihren Zweck gänzlich, sobald sie sich darauf beschränken, einen Kleinkrieg gegen die Wirkungen des bestehenden Systems zu führen statt gleichzeitig zu versuchen, es zu ändern, statt ihre organisierten Kräfte zu gebrauchen als einen Hebel zur schließlichen Befreiung der Arbeiterklasse, d. h. zur endgültigen Abschaffung des Lohnsystems.“

Da die sozialdemokratische Partei zeitlich vor den Gewerkschaften entstanden war und sich in der Marxschen eine sozialistische Ideologie gegeben hatte, wurden die Gewerkschaften, so gut es ging, darin eingegliedert; es wurde ihnen darin ihre Rolle für die Emanzipation der Arbeiterklasse zugeordnet als „Sammel-punkte“ der Arbeiterklasse zur „Vorbereitung“ der Befreiung. Die Partei maß ihnen anfangs nur eine dienende, zweitrangige Bedeutung bei.

Nach Aufhebung des Sozialistengesetzes 1890 wurde die Generalkommission der Gewerkschaftsverbände gegründet, die organisatorisch eine Zentralisation und machtpolitisch eine Stärkung und Konzentration der freien Gewerkschaften herbeiführte. Die Partei hatte unter dem Sozialistengesetz durch die Möglichkeit der Reichstagsarbeit und -agitation nicht so schwer gelitten wie die Gewerkschaften, sie erlangte 1890 einen beachtlichen Wahlsieg, als ihre Wählerstimmen von $\frac{3}{4}$ Million auf $1\frac{1}{2}$ Million anstiegen; hingegen standen die Gewerkschaften vor ihrem völligen Neubau. Ihre täglichen praktischen Gegenwarterfolge durch Lohnpolitik, Erwerbslosenunterstützung, Arbeitsvermittlung und andere sozialpolitische Maßnahmen in propagandistischem Zusammengehen mit der Partei gewannen ihnen immer größere Mitgliedermassen und ständig steigende Bedeutung für die Bewegung.

Die Festigung und Sammlung der Organisation und die Tagesarbeit um die soziale Besserstellung ihrer Mitglieder bestimmte die Aufmerksamkeit der Gewerkschaften, so daß ihre ausgedehnte reformistische Wirksamkeit mit der Ideologie von Marx mehr und mehr kollidierte. Ihre ständige und erfolgreiche Aktivität um die soziale Hebung der Arbeiter, durch die es gelang, die proletarischen Daseinsbedingungen noch innerhalb der bestehenden Gesellschaftsordnung zu mildern, widerlegte die Marxsche Verelendungstheorie und nahm die Kampfeskraft der Gewerkschaftler so in Anspruch, daß die endgültige „revolutionäre Befreiung“ als Fernziel fast am Horizont verschwand.

So wurde die Gewerkschaftspraxis ein wichtiger Pfeiler des „Revisionismus“, einer von Eduard Bernstein um die Jahrhundertwende der zeitgenössischen Analyse entnommenen Überholung und Fortbildung der Marxschen Theorie. Durch Personalunion und enges Zusammenwirken von Partei und Gewerkschaften beeinflusste die revisionistische Praxis der Gewerkschaften in großem Maße die Parteipolitik, ohne daß allerdings in der Parteiideologie die Marxsche Programmatik und ihre theoretische Begründung und Diktion aufgegeben wurden. „Ganz folgerichtig haben die Hüter des reinen Glaubens immer in mehr oder minder offener Fehde mit den Gewerkschaften gestanden und umgekehrt die Gewerkschaften den ‚Revisionismus‘ unterstützt. Der Streit wurde theoretisch nicht ausgetragen, weil er sich durch die wachsende Macht der Gewerkschaften über die SPD praktisch erledigte: nicht theoretisch, aber praktisch siegte der Revisionismus⁶²⁾.“

⁶²⁾ Eduard Heimann, Soziale Theorie des Kapitalismus, S. 184.

In den Jahren 1905/06, anläßlich der Diskussion über den Massenstreik, der durch seine Erfolge in der russischen Revolution zum erstenmal für die revolutionäre Taktik Bedeutung erlangt hatte, erreichte die theoretische Auseinandersetzung zwischen Partei und Gewerkschaften ihren Höhepunkt und kam mit dem sogenannten „Mannheimer Abkommen“ von 1906 zu einem Abschluß, der das Verhältnis grundlegend für lange Zeit regelte⁶³⁾.

Die Partei hatte durch das Abkommen die Gewerkschaften nicht nur als vollkommen gleichberechtigt anerkannt, sondern auch der Gewerkschaftstaktik den Vorrang gelassen; die revolutionäre Taktik von der außerparlamentarischen Massenaktion, „vom Massenstreik . . . als die Bewegungsweise der proletarischen Masse, die Erscheinungsform des proletarischen Kampfes in der Revolution“⁶⁴⁾ wurde verworfen.

Die gesteigerte Gewerkschaftsaktivität rief auf der Unternehmenseite ebenfalls kollektive Vertretungen hervor, die sich 1904 in der „Hauptstelle deutscher Arbeitgeberverbände“ zusammenfanden und 1913 „Die Vereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände“ als eine zentrale Organisation schufen, welche um diese Zeit 58094 Mitglieder umfaßte, die 2275805 Arbeitskräfte beschäftigten. Ihre Hauptkampfmittel waren: 1. Aussperrung und Streikversicherungskassen, 2. „schwarze Listen“, d. h. überbetrieblicher Druck hauptsächlich über den Arbeitsnachweis, 3. „Gelbe Werkvereine“, d. h. wirtschaftliche Scheingewerkschaften mit Pensionskassen und Wohlfahrtseinrichtungen ausgerüstet (schon 1867 vom Freiherrn v. Stumm angeregt). Die Unternehmer bekämpften im allgemeinen den Tarifvertrag heftig, nach ihrer Meinung „dürfe sich kein Blatt zwischen den Unternehmer und ‚seine‘ Arbeiter drängen“⁶⁵⁾. Das Reichsgericht, das 1904 den Tarifvertrag für eine Koalition im Sinne der §§ 152 und 153 der Gewerbeordnung erklärte, von dem jedermann jederzeit zurücktreten kann, ohne gerichtlich belangt werden zu können, unterstützte die Unternehmernauffassung. Aus dieser Erfahrung resultierte noch bis 1914 das Mißtrauen der Gewerkschaften gegen die Einmischung staatlicher Organe in das Tarifvertragswesen.

Nachkriegszeit

So war die Entscheidung der deutschen Arbeiterbewegung bei Kriegsausbruch ein folgerichtiges Resultat der vorangegangenen Entwicklung. Die klingenden revolutionären Thesen waren verraucht, man war in den Staat hineingewachsen: sowohl die Gewerkschaften als auch die Sozialdemokratische Partei stellten sich ganz hinter die Forderung der nationalen Verteidigung.

Der Burgfrieden war bei der Einbeziehung der Heimat in die Totalität moderner Kriege ein Symbol der völligen Kriegsbereitschaft der Gewerkschaften.

⁶³⁾ Schwarz, Handbuch der Gewerkschaftskongresse, S. 186.

⁶⁴⁾ Rosa Luxemburg.

⁶⁵⁾ Seidel, Geschichte der Gewerkschaftsbewegung, S. 80.

„Die Gewerkschaften haben keinen Augenblick gezögert, sich in dieser schweren Zeit genau so in den Dienst der Allgemeinheit zu stellen, wie sie bisher den Interessen der Masse der Arbeiter zu dienen bestrebt waren . . . Da das, was von ihnen geleistet werden sollte, dem bisherigen Wesen und Wirken der Gewerkschaften entsprach, so trat mit der Übernahme dieser neuen Aufgaben weder in ihrer Tendenz noch in ihrer Organisation eine Änderung ein. Es galt, soziale Arbeit zu leisten, ein Gebiet, auf dem die Gewerkschaften stets tätig waren, das ihren eigentlichen Arbeitskreis bildet“,

sagte Legien als Vorsitzender der freien Gewerkschaften im Jahre 1915⁶⁶⁾. Diese staatsbejahende, wirtschaftsfriedliche Haltung der Gewerkschaftsleitung blieb in den eigenen Reihen der Gewerkschaften während des Krieges nicht ohne Widerspruch. Schon seit 1916 bildete sich eine radikale Opposition, hauptsächlich unter den Metallarbeitern. Diese sogenannten „revolutionären Obleute“ wurden in Theorie und Praxis stark von der russischen Revolution 1917 beeinflusst und dadurch die hauptsächlichen Vertreter des Rätegedankens in Deutschland.

Der staatliche Neubau bot den Gewerkschaften ein viel weiteres Wirkungsfeld. Mit den neuen Möglichkeiten erweiterte und veränderte sich zum Teil auch grundsätzlich die Zielsetzung.

„Bisher lautete unser Programm kurz und bündig: Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen, Hebung der geistigen und materiellen Lage der Arbeiterklasse⁶⁷⁾.“ Jetzt gaben die Gewerkschaften bewußt ihre Rolle als nur sozialpolitische Kampforganisation auf, sie wollten ihre Funktion erweitern, sie wollten Organe der Wirtschaftsverfassung werden.

Die Vereinbarung der Zentralarbeitsgemeinschaft vom 15. November 1918 war das erste geschriebene Programm, gleichsam die „Magna Charta“ der Gewerkschaften, die entgegen der revolutionären Räteidee die Idee der Arbeitsgemeinschaft, der paritätischen Selbstverwaltung zur Durchsetzung des Mitbestimmungsrechtes und zur Demokratisierung der Wirtschaft propagierte. Die Idee der Arbeitsgemeinschaft und der wirtschaftlichen Selbstverwaltung hat sich in der tatsächlichen Entwicklung nicht voll durchgesetzt. Die Verflechtung von Wirtschaft und Politik in modernen Industriestaaten verlegte auch im Nachkriegsdeutschland die wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen in die Organe der politischen Gesetzgebung. Diese zu beeinflussen und zu lenken wurde neben der reinen Interessenvertretung der Arbeiterschaft von immer größerer Wichtigkeit für die Gewerkschaften. Diese Politisierung der Gewerkschaften bestimmte wesentlich die weitere Annäherung von Gewerkschaften und Partei.

„Weil die Partei die Tätigkeit der Gewerkschaften mit anderen Mitteln fortsetzen und gesetzgeberisch zum Abschluß bringen muß, führt der Weg der Gewerkschaften über die Partei auch in das politische System . . .⁶⁸⁾.“

Auf dem Gewerkschaftskongreß in Nürnberg 1919, der auch „Die Richtlinien über die künftige Wirksamkeit der Gewerkschaften“ programmatisch beschloß,

⁶⁶⁾ Leipart, Die Arbeit, 1926, Heft 1, S. 5.

⁶⁷⁾ Leipart, zit. Erdmann, Die Arbeit, 1925, Heft 7, S. 385.

⁶⁸⁾ Erdmann, Die Arbeit, 1926, Heft 7.

wurde die Stellung zur Partei in einer EntschlieÙung neu formuliert, da das Mannheimer Abkommen von 1906 formal wegen der Spaltung der Sozialdemokratie in drei proletarische Parteien nicht aufrechterhalten werden konnte.

„... Der Gewerkschaftskongreß sieht sich genötigt, die *Neutralität* gegenüber den politischen Parteien auszusprechen. Die politischen Meinungskämpfe der Arbeiter dürfen die Stoßkraft ihrer wirtschaftlichen Interessenvertretung, der Gewerkschaften, nicht schwächen... die Gewerkschaften dürfen sich jedoch nicht auf die enge berufliche Interessenvertretung ihrer Mitglieder beschränken, sie müssen vielmehr zum *Brennpunkt der Klassenbestrebungen des Proletariats werden, um den Kampf für den Sozialismus zum Siege führen zu helfen*⁶⁹⁾.“

Das war, bei Aufrechterhaltung der taktischen Unabhängigkeit von der Partei, ein eindeutiges Bekenntnis zur Kampfgemeinschaft mit der Mehrheitssozialdemokratie.

Durch die Abspaltung der radikalen, revolutionären Gruppen in KPD und USPD wurden die Mehrheitssozialisten vollkommen in die revisionistische Taktik und Praxis gelenkt, ihre Politik unterschied sich immer weniger von der der Gewerkschaften, die de facto die Führung übernahmen.

Die Niederwerfung des Kapp-Putsches im März 1920 ließ dieses Verhältnis zum erstenmal offen zutage treten. In dem Aufruf „An alle Arbeiter, Angestellten und Beamten“, der von den Vorsitzenden der freien Arbeiter- und Angestellten-gewerkschaften, Legien und Aufhäuser, unterzeichnet war, forderten die Gewerkschaften die werktätige Bevölkerung auf, zum Schutz des neuen demokratischen Staatswesens und der neuerrungenen demokratischen Freiheitsrechte in den Generalstreik zu treten. Die Partei stellte sich ebenfalls mit einem Aufruf vom 14. März 1920, der die Unterschriften Eberts und der sozialdemokratischen Reichsminister trug, hinter den Generalstreik. Dieser erste (und letzte) Versuch eines politischen Massenstreiks wurde ein durchschlagender Erfolg: Schon am 17. März 1920 zog das Kapp-Militär aus Berlin wieder ab, die nach Stuttgart geflüchtete Reichsregierung konnte nach Berlin zurückkehren.

Die Gewerkschaften fühlten sich mit Recht als die Macht, die den Sieg herbeigeführt hatte. Im Namen der zentralen Streikleitung forderte Legien die Regierung auf, den Reichswehrminister Noske zu entlassen, den man für das passive Verhalten der Berliner Reichswehr verantwortlich machte. Außerdem verlangte Legien für die Gewerkschaften maßgebenden Einfluß auf die Regierungsneubildung. Die Gewerkschaften formulierten ihre Forderungen autoritativ in den berühmten 8 Punkten, die u. a. enthielten: Sofortige Entwaffnung und strenge Bestrafung der Putschisten, gründliche Reinigung der Verwaltung von gegenrevolutionärem Personal, demokratische Verwaltungsreform, sofortige Inangriffnahme der Sozialisierung aller dafür reifen Wirtschaftszweige und „Ausbau und Schaffung neuer Sozialgesetze, die den Arbeitern, Angestellten und Beamten volle soziale und wirtschaftliche Gleichberechtigung gewährleisten⁷⁰⁾“.

⁶⁹⁾ Schwarz, a.a.O., S. 303.

⁷⁰⁾ Preller, Sozialpolitik, S. 253.

Erst nach Zusicherung der Regierung, diese Forderungen zu erfüllen, wurde am 20. März 1920 der Generalstreik beendet. „Die Regierungs- und Parteivertreter schrien auf, sie zeterten über die Erpressungspolitik der Gewerkschaften und ein Agent erstattete gegen Legien und den Verfasser (Aufhäuser) dieser Zeilen Anzeige beim Staatsanwalt wegen Hochverrats. Das Auftreten Legiens in jener Nacht war keine Erpresserpolitik, sondern Ausdruck jenes Kraftgefühls, das die denkende, freigewerkschaftlich organisierte Arbeiterschaft erfüllt...⁷¹⁾“. In der Tat hätten in diesem Augenblick dem einflußreichen Gewerkschaftler die Pforten zu den höchsten Staatsämtern offen gestanden. Aber Legien war immer in erster Linie Gewerkschaftsfunktionär gewesen, er lehnte das Angebot, die Kanzlerschaft zu übernehmen, ab. Das Hinaustreten in den politischen Bereich war für ihn eine Forderung des Augenblicks gewesen; eine bewußte, planmäßige Überschreitung der gewerkschaftlichen Grenzen lag dem bescheidenen, überzeugten Demokraten fern. Überdies waren seine Kräfte im Gewerkschaftskampf aufgezehrt, er starb noch im selben Jahr 1920. Sein Nachfolger als Vorsitzender des ADGB wurde Theodor Leipart.

Unter dem Eindruck dieses machtvollen Auftretens der Gewerkschaften und der Schwäche der gespaltenen Parteien entstanden in der Arbeiterschaft überspannte Vorstellungen von dem, jetzt auch politischen, Aufgabenbereich der Gewerkschaften, die diese verfassungsmäßig, institutionell und organisatorisch zu erfüllen gar nicht willens und in der Lage waren.

Nach der Inflation und dem Abbruch des Ruhrkampfes war die Kraft der Gewerkschaften jedoch stark zurückgegangen, ihre finanzielle Kraft war gebrochen, und ihr politischer und moralischer Kredit durch den Machtaufschwung des Unternehmertums gegenüber der Zeit von 1920/22 empfindlich gesunken.

Dennoch gelang ihnen ihr organisatorischer Wiederaufbau nach der Stabilisierung in verhältnismäßig kurzer Zeit. Die politische Konstellation hatte sich freilich seit der unmittelbaren Nachkriegszeit gewandelt, die Sozialdemokratie stand in Opposition gegen eine Regierung der bürgerlichen Mittelparteien, der direkte Einfluß der Arbeiterschaft auf die Lenkung des Staates war geschwächt, die weitgreifenden Anfänge der sozialpolitischen Gesetzgebung waren nicht nur nicht fortgeführt und ausgebaut worden, sondern der Achtstundentag z. B. abgebaut, die Sozialversicherungsanstalten standen vor großen finanziellen Schwierigkeiten, das Lohnniveau hatte einen solchen Tiefstand erreicht, daß sich der Staat zur Förderung des Wirtschaftsfriedens und zur Erhaltung der Kaufkraft für den Innenmarkt veranlaßt sah, durch das Mittel des Schlichtungswesens (Zwangsschiedsspruch und Verbindlichkeitserklärung) unmittelbar in die Lohngestaltung einzugreifen. Trotzdem lieferte das Jahr 1924 mit 36 Millionen verlorenen Arbeitstage den Rekord an Arbeitskämpfen.

Es ist verständlich, daß in diesen Jahren des Wiederaufbaus der Organisation

⁷¹⁾ Aufhäuser, Nachruf für Legien, zit. Leipart, Karl Legien, ein Gedenkbuch, S. 117.

und des Kampfes um die Erhaltung der sozialpolitischen Einrichtungen die Gewerkschaften hauptsächlich auf ihre alten taktischen Mittel der Gewerkschaftspolitik zurückgriffen und ihren Kampf besonders auf die Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen konzentrierten.

Das heißt aber ganz und gar nicht, daß die Gewerkschaften auf eine politische Einwirkung auf die Partei verzichten wollten. Der Gewerkschaftskongreß in Breslau 1925 war sich einig, die innigste Verbindung zwischen Gewerkschaften und Partei zu erstreben, eine Einheit des Geistes und des Handelns zu verwirklichen. Die Gewerkschaften fühlten sich dazu berufen, neben der politischen Organisation „die Arbeiterklasse von den Fesseln der Lohnarbeit zu befreien“⁷²⁾, d. h. berufen, die Umwandlung des Wirtschaftssystems aktiv mit herbeizuführen. Die Gewerkschaften hatten sich überdies dazu veranlaßt gesehen, „in den letzten Jahren zu den Wahlen positiv Stellung zu nehmen und für die Wahl der sozialdemokratischen Kandidaten einzutreten“⁷³⁾.

Drei Jahre später, 1928 auf dem Hamburger Gewerkschaftskongreß, wurde ein Antrag der Hotelangestellten Berlins, bei der Verteilung von Parlamentsmandaten durch die SPD den Gewerkschaften eine bestimmte Anzahl zu sichern, von Tarnow, dem Berichterstatter der Antragskommission, mit der Begründung zurückgestellt, daß „im allgemeinen bisher die Gewerkschaftler bei der Verteilung von politischen Mandaten nicht ausgefallen sind . . . Mit den verantwortlichen zentralen Parteinstanzen besteht ein freundnachbarliches Zusammenarbeiten, das durchaus keinen Anlaß gibt, in dieser Richtung besondere Forderungen zu stellen“⁷⁴⁾.

Damit hatte Tarnow eine Tatsache bekannt, die von außerordentlicher Tragweite für die Politik der SPD-Reichstagsfraktion wurde. Abgesehen von allen anderen noch zu behandelnden ideologischen Übereinstimmungen und Abhängigkeiten der SPD von den sich wieder mächtig entfaltenden Gewerkschaften, erklärt schon allein das Faktum der zahlenmäßigen Vertretung von Gewerkschaftlern in der SPD-Fraktion, daß in allen wichtigen sozialpolitischen Fragen, als deren Anwalt sich die Gewerkschaften in erster Linie fühlten, die Meinung und Haltung der Gewerkschaftler eine ausschlaggebende Rolle spielen mußte.

Eine Untersuchung der Zusammensetzung der SPD-Reichstagsfraktion für die Legislaturperiode 1928/30 nach ihrer Herkunft oder aktiven Zugehörigkeit zur Gewerkschaftsbewegung gibt ein aufschlußreiches Bild. Dabei ist für die Würdigung des Ergebnisses vor auszuschicken, daß erstens „ihrer Herkunft nach“ bedeuten soll: eine ehemalige aktive Tätigkeit oder führende Position innerhalb

⁷²⁾ Protokoll des Kongresses der freien Gewerkschaften, Breslau 1925, S. 227.

⁷³⁾ Ebd. S. 11. Ein Antrag des Holzarbeiterverbandes Höchst a. M./Wiesbaden/Kaiserslautern/Gießen steigerte sich zu dem Vorschlag, der allerdings abgelehnt wurde, die politische Neutralität aufzuheben und eventuell korporativ der Partei beizutreten. Ebd. S. 74.

⁷⁴⁾ Protokoll des Gewerkschaftskongresses, Hamburg 1928, S. 311.

der Gewerkschaftsbewegung, die eine Stellungnahme „als Gewerkschaftler“ für die Interessen der Gewerkschaften wahrscheinlich macht, und daß zweitens damit und mit der „hauptamtlichen Tätigkeit“ nicht gemeint ist die bloße Mitgliedschaft oder Ehrenmitgliedschaft in einem Gewerkschaftsverband, die ohnehin für den größten Teil der Abgeordneten vorausgesetzt werden kann⁷⁵).

Die Untersuchung ergibt, daß von den 152 Mitgliedern der Fraktion 56 Mitglieder entweder hauptamtlich oder ihrer Vergangenheit nach der Gewerkschaftsbewegung angehörten, d. h. fast 37%.

Von diesen 56 Gewerkschaftlern sind 5 Mitglieder des fünfzehnköpfigen Vorstandes des ADGB (Peter Grassmann, Hermann Müller-Lichtenberg, Georg Schmitt, Alfred Janschek und Fritz Tarnow) und außerdem Siegfried Aufhäuser als erster Vorsitzender des AfA-Bundes.

Weitere 9 Fraktionsmitglieder sind Verbandsvorsitzende, 6 sind Bezirks- oder Gauleiter von Verbänden. Außerdem sind weitere 7 Mitglieder hauptamtlich bestellte Sekretäre (unter ihnen der Vorsitzende des DGB nach 1945, Hans Böckler), Beamte und Angestellte des Gewerkschaftsbundes in der Fraktion.

4 Mitglieder sind Redakteure an Gewerkschafts- oder Betriebsrätezeitungen.

7 derzeitige Parteifunktionäre waren vor dem Kriege oder auch noch später Gewerkschaftsfunktionäre gewesen, also direkte Träger gewerkschaftlicher Tradition.

13 weitere ehemalige Gewerkschaftsfunktionäre bekleideten hohe und höchste Verwaltungsstellen des Staates.

Von diesen 56 Fraktionsmitgliedern waren außerdem 7 Männer und Frauen hauptamtlich oder ehrenamtlich in sozialpolitischen Institutionen, d. h. in deren Selbstverwaltungen tätig (Landesversicherungsanstalten, Allgemeine Ortskrankenkassen; einer war stellvertretendes Vorstandsmitglied der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung).

Weitere 6 nichtgewerkschaftliche Fraktionsmitglieder waren ebenfalls in sozialpolitischen Selbstverwaltungskörperschaften beschäftigt (einschließlich Arbeiterwohlfahrt).

Es scheint nicht zu gewagt, dieser Statistik zu entnehmen, daß die aufgeführ-

⁷⁵) Vgl. Preller, Sozialpolitik, S. 299, zur Wahl 1924. „Außerordentlich aufschlußreich war es aber, daß zugleich (mit dem Anwachsen des rechten Flügels) die gewerkschaftlich organisierten Mitglieder des Reichstages mehr als ein Viertel aller Abgeordneten ausmachten, davon allein 83 Freigewerkschaftler in der SPD-Fraktion.“ Offenbar sind in der Zahl 83 alle Gewerkschaftsmitglieder einbegriffen ohne Unterscheidung ihrer Position oder Abhängigkeit. Vgl. auch Preller, ebd. S. 339, für den Reichstag 1926/28. „Dazu kam es, daß die Gewerkschaften auch in diesen Reichstag wieder eine große Zahl ihrer Führer und Unterführer gesandt hatten, die sich — abgesehen von den zahlreichen Vertretern der freien Gewerkschaften innerhalb der SPD-Fraktion — auch über fast alle bürgerlichen Parteien verteilten. Damit waren die berühmten gewerkschaftlichen Querverbindungen . . . hergestellt.“ Preller weist besonders auf den Einfluß der christlichen Gewerkschaften auf das Zentrum hin; das mag für diesen Reichstag noch gelten. In der Periode 1928/30 war der Arbeitereinfluß innerhalb des Zentrums stark zurückgegangen, der klerikal-bürgerliche Flügel wurde ausschlaggebend für die Zentrumspolitik.

ten 37% Gewerkschaftler und die 6 Sozialpolitiker in der Fraktion ganz besonders an dem Ausbau und der Aktivierung der Sozialpolitik interessiert waren. Ihre direkte äußere und innere Abhängigkeit macht es wahrscheinlich, daß in Zweifelsfällen ihre politische Entscheidung unbedingt zugunsten der von den Gewerkschaften geforderten Einstellung fällt, nicht zum wenigsten durch die einseitige Erfahrungswelt, in die ihre gewerkschaftliche oder sozialpolitische Tätigkeit sie hineingestellt hat.

Auch auf anderen Gebieten machten sich der politische Einfluß und die politische Bedeutung der Gewerkschaften geltend. Anerkennend wurde z. B. von den Gewerkschaften hervorgehoben, daß Dr. Curtius (DVP), als er im Januar 1927 vom Reichspräsidenten mit der Regierungsbildung beauftragt wurde, zum erstenmal Gewerkschaftsvertreter eingeladen und um ihre Meinungsäußerung gebeten hatte. Auf dem Gewerkschaftskongreß in Hamburg 1928 sagte der Vorsitzende, Leipart, dazu:

„Ich erlaube mir der Hoffnung und der bestimmten Erwartung Ausdruck zu geben, daß in Zukunft jeder neue Reichskanzlerkandidat auch so verfahren wird⁷⁶⁾.“

Leipart konnte bei dieser Gelegenheit auch von der Zusicherung des Reichsaußenministers Gustav Stresemann berichten, bei Handelsverträgen auch Gewerkschaftsvertreter hinzuzuziehen, sobald Unternehmervertreter an den Verhandlungen teilnehmen, wie es bei dem Handelsvertrag mit Spanien, im letzten Stadium der Verhandlungen mit Frankreich, mit Rußland und den jahrelangen Verhandlungen mit Polen bereits geschehen sei.

Die Aufmerksamkeit, die man von Regierungsseite der Gewerkschaftsentwicklung zollte, kam auch zum Ausdruck durch die Teilnahme zahlreicher Regierungsvertreter als Gäste auf dem Hamburger Gewerkschaftskongreß 1928. Die drei Reichsminister Wissell (SPD), Curtius (DVP) und Severing (SPD) waren mit zahlreichen hohen Ministerialbeamten anwesend; die Vertreter des Hamburger Senats Mathaei, Schönfelder und Neumann und der Oberbürgermeister von Altona, Brauer, u.a.m. waren ebenfalls erschienen. Das mag als Äußerlichkeit erscheinen; aber auf Arbeitgeberseite war man von soviel Aufmerksamkeit für die Gewerkschaften unangenehm berührt:

„... bei der gegenwärtigen politischen Konstellation mag das nicht unverständlich sein, aber zweifellos eine Überspannung, die als solche festgehalten zu werden verdient ...“,

kommentierte „Der Arbeitgeber“ die hohe Zahl der politischen Ehrengäste⁷⁷⁾.

⁷⁶⁾ Protokoll des Gewerkschaftskongresses Hamburg 1928, S. 79.

⁷⁷⁾ Der Arbeitgeber, Jg. 18, 1. Okt. 1928, S. 474. Der 12. Gewerkschaftskongreß der christlichen Gewerkschaften war ebenfalls von zahlreichen Ehrengästen besucht. Reichsarbeitsminister Wissell begrüßte den Kongreß, auch sein Vorgänger im Amte, Dr. Brauns, und der greise Graf Posadowsky waren gekommen.

§ 2 *Programmatik der Sozialdemokratischen Partei*

Die Sozialdemokratische Partei hatte im Laufe ihrer über fünfzigjährigen Geschichte ihre Politik allmählich der revisionistischen, auf Gegenwartserfolge hinzielenden Gewerkschaftstaktik angeglichen. Die starke Gewerkschaftsorganisation hatte mehr und mehr eine führende Rolle innerhalb der gesamten Arbeiterbewegung übernommen. Unvorbelastet von überlieferten Theorien und Programmen konnten die Gewerkschaften auch eine größere ideologische Kraft entfalten als die Partei, welche ihre von den sozialistischen Theoretikern des 19. Jahrhunderts überkommenen revolutionären Theorien in die Nachkriegszeit hinein mitschleppte. Auch ideologisch schloß sich daher die Partei schließlich mehr oder weniger der Führung der Gewerkschaften an, deren Unvoreingenommenheit bei der unvermeidlichen Auseinandersetzung über das Verhältnis der revisionistischen Tagespolitik zum sozialistischen Endziel eine einheitliche Lösung besser gelang.

Mehr noch als für die Gewerkschaften hatte sich für die Sozialdemokratische Partei nach der Revolution die politische und taktische Situation verändert. Die Spaltung der Arbeiterbewegung in drei sozialistische Parteien war nicht nur ein Zeichen prinzipieller und taktischer Meinungsverschiedenheiten — diese hatten wohl einst die Gründung der USPD veranlaßt —, sie zeitigte für die Nachkriegszeit vielmehr eine Krisensituation der revolutionären Theorie in der sozialistischen Bewegung. Hatte es Sinn, in diesem Staate mitzuwirken, diesen Staat als Mittel zum Zweck zu betrachten, der innerhalb der kapitalistischen Gesellschaftsordnung errichtet war und ebensogut diese alten Kräfte stützen mußte? Koalition oder Opposition hieß diese Frage in das politische Alltagsdeutsch übersetzt; sie durchzog die innerparteiliche Auseinandersetzung während der ganzen Zeit der Weimarer Republik. Auch wenn man sich auf dem Parteitag in Kiel 1927 darüber einigte, daß dieses nur eine taktische Frage sei, die entschieden werden müsse nach den jeweils gegebenen Möglichkeiten, Erfolge für die Arbeiterklasse zu erlangen, war diese Formulierung doch nur eine scheinbare Überbrückung der prinzipiellen Kluft, die zwischen den Auffassungen der Parteimajorität und der oppositionellen Minderheit bestand über die Möglichkeit, die der Staat für eine erfolgreiche Arbeiterinteressenpolitik bietet.

Nach der Wiedervereinigung der beiden sozialdemokratischen Parteien im Jahre 1922 wurde für diese größte Partei in Deutschland die Frage nach einem neuen Parteiprogramm akut sowohl als theoretische als auch politische und propagandistische Grundlage, für die das Erfurter Programm von 1891 in der neuen Konstellation nicht mehr ausreichte. Es ist zweifelhaft, ob das neue Programm, das 1925 auf dem Parteitag in Heidelberg angenommen wurde, diese Erwartungen und Aufgaben erfüllen konnte.

Es blieb nicht ohne Wirkung auf die Ausgestaltung, daß die Programmkommision ihren Arbeiten einen Entwurf von Karl Kautsky, dem Schöpfer des Erfurter

Programms, zugrunde legte und neomarxistische Theoretiker, wie Dr. Rudolf Hilferding, maßgebend mitwirkten.

Das Programm gliedert sich in zwei Teile: eine Grundsatzerklärung und ein Aktionsprogramm. Auf der einen Seite ein konservatives Festhalten an alten Theorien, auf der anderen Seite der Versuch, die neuen Erkenntnisse und Tagesaufgaben einzubauen, ohne daß es gelang, beide Teile aus einem einheitlichen Geist heraus zusammenzuschweißen; diese Zwiespältigkeit kennzeichnet die damalige geistige Situation der Sozialdemokratie⁷⁸⁾.

Der grundsätzliche Teil, das Ergebnis einer Analyse der derzeitigen Gesellschaftsordnung nach marxistischer Methode, zeigte, trotz revisionistischer Zusätze, starke Anlehnung an das alte Erfurter Programm, zum Teil wörtliche Übernahmen. Er bestätigte die Konzentrationstendenz der kapitalistischen Wirtschaftsentwicklung, die gerade in diesen Jahren (1925/26) der Stabilisierung zur Bildung von Riesentrüsts und wirtschaftlichen Monopolen geführt hatte⁷⁹⁾.

Die These von den versinkenden Mittelschichten wurde durch den Satz von der steigenden Zahl und Bedeutung der Angestellten und Intellektuellen und deren Proletarisierung ersetzt. — Die Existenz und die Erfolge der Gewerkschaften fanden ihre Bestätigung einerseits darin, daß die alte Verelendungstheorie fallengelassen wurde, und zum anderen in den Sätzen Absatz 4:

„Nur durch *steten* Kampf ist es den arbeitenden Schichten möglich, sich vor zunehmender Erniedrigung zu bewahren und ihre Lage zu verbessern . . .“

und Absatz 7:

„. . . Doch mit dem Druck und den Gefahren des Hochkapitalismus steigt auch der Widerstand der stets wachsenden Arbeiterklasse, die durch den Mechanismus des kapitalistischen Produktionsprozesses selbst, sowie durch stete Arbeit der Gewerkschaften und der Sozialdemokratischen Partei geschult und vereint wird⁸⁰⁾“.

Es wurde damit die Möglichkeit bestätigt, auch innerhalb der kapitalistischen

⁷⁸⁾ Vgl. Alfred Meusel, in: Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften, 1929, I, S. 554: „Darin liegt ja bis zu einem gewissen Grade die Tragik der gegenwärtigen Situation, daß man entweder überhaupt keine Theorie hat oder Partialtheorien, von denen man nicht recht weiß, ob und wie sie zueinander passen, oder eine Theorie, die ihr fremde Aktionen decken muß, — die also entweder überhaupt nichts Verpflichtendes hat oder die Impulse zum Handeln eher lähmt als beflügelt“.

⁷⁹⁾ Die tatsächlich sich vollziehende Konzentration der kapitalistischen Großunternehmen zu monopolartigen Trusts, Kartellen und Konzernen mit der von Marx prophezeiten Entwicklung hin auf ganz wenige, einheitlich durchorganisierte Großbetriebe mit einer stets wachsenden Masse des Proletariats schlechterdings einfach zu identifizieren, bleibt ein tragischer Irrtum der wortgläubigen Marxisten. Aus ihm resultierte die gemessene Zurückhaltung der Sozialdemokratie in der Wirtschaftspolitik. Das Heidelberger Programm gab den Rückhalt für diese Einstellung. Man glaubte immer noch, daß die Übernahme der Wirtschaftsführung in sozialistische Regie vorbereitet und erleichtert wurde, je größer und mächtiger sich die kapitalistischen Gebilde entfalteten, ohne genügend zu bemerken, daß die Struktur der Wirtschaft sich nicht damit vereinfachte, sondern im Gegenteil mit der gesteigerten Technisierung immer komplizierter und abhängiger von ausgebildeten Fach- und Spezialkräften wurde und daß die Träger der Wirtschaft ihre Machtpositionen immer mehr verstärken und verbreitern konnten.

⁸⁰⁾ Programm der SPD, Protokoll des Parteitages in Heidelberg 1925, S. 5.

Ordnung die Lage der Arbeiterklasse zu heben. Etwas unvermittelt schloß sich daran allerdings die fast wörtlich aus dem Erfurter Programm übernommene Feststellung:

„Immer größer wird die Zahl der Proletarier, immer schroffer der Gegensatz zwischen Ausbeutern und Ausgebeuteten, immer erbitterter der Klassenkampf zwischen den kapitalistischen Beherrschern der Wirtschaft und den Beherrschten . . .“

Hilferding führte auf dem Heidelberger Parteitag in seinem Einleitungsreferat zum Programm aus, daß darin wertvolle Erkenntnisse aus dem Fiasko der Nachkriegszeit gezogen worden seien.

„Es trat für uns die Erkenntnis in den Vordergrund, daß der Prozeß der Sozialisierung nur geleistet werden kann, wenn er zugleich ein Prozeß der *wirtschaftlichen Demokratisierung* ist. In schärfstem Gegensatz zu der Anschauung, daß etwa eine Staatsbürokratie die Wirtschaft leiten könnte, kamen wir zu der Auffassung, daß die Leitung der Wirtschaft Sache der Produzenten selbst sein müsse, aber das Produzenteninteresse nicht allein als partikularisches Interesse entscheiden dürfe, sondern sein Gegengewicht in der Kontrolle der Konsumenten und der Gemeinschaft — der sozialistischen Gesellschaft im letzten Stadium, der Vertreter des Staates in der Übergangszeit — finden müsse⁸¹⁾“.

Hilferding beschrieb im weiteren, wie diese neue Konzeption der Sozialisierung genau der Linie der Gewerkschaften entspräche,

„aus ihrem täglichen, gewerkschaftlichen Kampf heraus drängte sich ihnen das sozialistische Ziel der Wirtschaftsdemokratie und der Neuorganisation der Wirtschaft von selbst auf und verband sie mit uns in einem wahrhaft sozialistischen Geist“.

Weder diese Sätze noch der reichlich stiefmütterlich behandelte Absatz über die Wirtschaftspolitik am Ende des Aktionsprogramms aber gaben Aufschluß über die konkrete Vorstellung, die man sich von der „Wirtschaftsdemokratie“, ihren Ansätzen und vor allem ihren Realisierungsmöglichkeiten machte. Im wirtschaftspolitischen Teil des Aktionsprogramms hieß es allgemein:

„Im Kampf gegen das kapitalistische System fordert die Sozialdemokratie: Grund und Boden; Bodenschätze und natürliche Kraftquellen, die der Energieerzeugung dienen, sind der kapitalistischen Ausnutzung zu entziehen und in den Dienst der Gemeinschaft zu überführen. Ausgestaltung des wirtschaftlichen Rätessystems zur Durchführung des Mitbestimmungsrechtes der Arbeiterklasse an den Organen der Wirtschaft unter Aufrechterhaltung des engen Zusammenwirkens mit den Gewerkschaften . . .“

Außerdem forderte man Abbau des Schutzzollsystems, Kartellkontrolle, Produktionssteigerung, Förderung der Genossenschaften und des gemeinnützigen Wohnungsbaus, sowie der öffentlichen Betriebe.

Es klappte eine empfindliche Lücke zwischen diesen Tagesforderungen und dem Endziel, der Verwirklichung des Sozialismus, das nach Absatz 7 der Prinzipienklärung

„nur erreicht werden kann durch die Verwandlung des kapitalistischen Privateigentums an den Produktionsmitteln in gesellschaftliches Eigentum.“

⁸¹⁾ Ebd., S. 273.

Daß dieses Ziel nicht durch *einen* revolutionären Akt zu erlangen war, hatte man erfahren und wurde auch ausdrücklich in dem revisionistisch geprägten Schlußsatz der Grundsatzserklärung negiert:

„In ständigem Ringen und Wirken auf politischem, wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet strebt sie (die Sozialdemokratie) zu ihrem Endziel⁸²⁾“.

Aber über die praktische Realisierbarkeit dieses Strebens zum Endziel sagte das Programm nichts; denn offenbar wurde das Aktionsprogramm nicht als solches gewertet, sondern sollte lediglich als Richtschnur für die Bewältigung der Tagesaufgaben dienen,

„ein Aktionsprogramm, das sich den wechselnden Verhältnissen wird anpassen müssen, je nach dem Einfluß, den wir erreichen⁸³⁾“.

„Es ist der Arbeitsrock, den wir bei der praktischen Werktagsarbeit jetzt auch besitzen; denn wir können doch nicht immer in der Paradegarnitur einherschreiten“, sagte Eric Nölting in der Diskussion. Man war sich bewußt, daß die alten Formeln nicht mehr paßten, —

„wir bekommen durch das neue Programm endlich ein ehrliches Gewissen wieder“, aber damit konnte keineswegs gemeint sein, daß die Reformvorschläge des Aktionsprogramms schon als Mittel zum letzten Zweck genügen sollten. Denn Nölting nannte sie ausdrücklich im weiteren

„Flickarbeit, die wir an dieser miserabelsten aller Welten leisten müssen. Aber in dieser Stunde beschwören wir die guten alten Geister, uns zu behüten, daß wir, wenn wir gleich Flickarbeit leisten, doch nicht Flickschuster dabei werden⁸⁴⁾“.

Die Schöpfer des neuen Programms spürten offenbar selbst die Unzulänglichkeit der Antwort auf diese, für ein Programm im Grunde dringendste Frage. Das Endziel, der Sozialismus, war nach seiner — scheinbar — greifbaren Nähe wieder in weite Ferne gerückt, und man machte ein Programm, das nicht einmal theoretisch eine Lösung bot.

„Die *eine große Frage*, die künftiger Programmarbeit vorbehalten ist, ist also die Stellung zu dem Problem der Verwirklichung des Sozialismus . . .⁸⁵⁾“.

Hilferding bekannte mit diesen Worten, daß die Analyse der gegenwärtigen Situation für ihn noch nicht die Ansätze dafür offenbart hatte.

Zwei Jahre später, auf dem Parteitag in Kiel 1927, meinte er deutlicher zu sehen, aus welcher Richtung die Entwicklung ihren Anfang nehmen könnte.

⁸²⁾ Levi, einer der weit links stehenden Oppositionellen innerhalb der Partei, sagte dazu: „In diesem Satz ist alles zusammengefaßt und abgegrenzt, was vor dem Krieg in unseren Reihen unter dem Begriff Evolution und Revolution streitig war. Keiner wird nun im Zweifel sein, wie sich das Programm die künftige Gestaltung denkt. . . . Die Fehler, die Schwächen und Mängel der Bewegung von 1918 hundertfach zugegeben, es war doch die erste große revolutionäre Bewegung der deutschen Arbeiterschaft. Deshalb stimmt dieses Bekenntnis zur Evolution nicht zu unserer nächsten Vergangenheit“. A.a.O., S. 287.

⁸³⁾ Hilferding, a.a.O., S. 276.

⁸⁴⁾ A.a.O., S. 291.

⁸⁵⁾ A.a.O., S. 275.

„Aus der gewerkschaftlichen Entwicklung selbst ist im Zeitalter des organisierten Kapitalismus das sozialistische Ziel auf Brechung des Besitzprivilegs heraus gewachsen, die Gewerkschaften müssen die sozialistische Aufgabe stellen . . .⁸⁶⁾“,

sagte Hilferding in einem programmatischen Referat „Die Aufgaben der Sozialdemokratie in der Republik“.

„... Jetzt stellen sich die Gewerkschaften immer mehr andere Aufgaben, nicht mehr nur Beeinflussung des Staates auf sozialpolitischem Gebiet, sondern jetzt sind die beherrschenden Prinzipien in der gewerkschaftlichen Bewegung der Kampf um die Betriebsdemokratie und der Kampf um die Wirtschaftsdemokratie . . . Wirtschaftsdemokratie ist die Unterordnung des wirtschaftlichen Privatinteresses unter das gesellschaftliche Interesse⁸⁷⁾.“

Dabei stand für Hilferding, den der Parteivorsitzende, Hermann Müller-Franken (der spätere Reichskanzler), den größten Theoretiker der Partei nannte, stets der Kampf um den demokratischen Staat im Mittelpunkt sozialdemokratischer Politik. Mit Hilfe des Staates, meinte er, müsse das Problem des Sozialismus, „das die ökonomische Entwicklung selbst stellt“, gelöst werden, denn ob es sich um Sozialpolitik oder Wirtschaftspolitik handele, die Angelegenheiten des gesellschaftlichen Interesses werden sollten, hätte „die Gesellschaft kein anderes Organ, durch das sie bewußt handeln kann, als den Staat⁸⁸⁾“. Eindringlich versuchte Hilferding die Bedeutung des demokratischen Staates, insbesondere im Zusammenhang mit der faschistischen Gefahr, klarzumachen, die offenbar noch nicht allen Parteigenossen in gleichem Maße bewußt war.

„Wenn Sie nicht begriffen haben, daß die Erhaltung der Demokratie und der Republik das wichtigste Interesse der Partei ist, haben Sie nicht das A b c des politischen Denkens begriffen!“

Schon in den nächstfolgenden Jahren wurde die Partei so sehr von dieser Hauptaufgabe, nämlich der Rettung der parlamentarischen Demokratie, in Atem gehalten, daß zur Bildung einer einheitlichen Programmatik weder Zeit noch Gelegenheit war. Diese jedoch gelang den freien Gewerkschaften auf ihrem Kongreß in Hamburg 1928. Sie fingen aus der Diskussion sowohl in der Partei wie in den Gewerkschaften die vielerlei in der Luft hängenden Andeutungen und Anregungen auf und versuchten so, mit ihrer Konkretisierung des Begriffes „Wirtschaftsdemokratie“ diesen Weg der Sozialisierung in allen ihren Erscheinungsformen in den Bau der sozialistischen Theorie von der Umwandlung der privatkapitalistischen Gesellschaftsordnung einzufügen.

§ 3 Programmatik der Gewerkschaften

Wirtschaftsdemokratie, Sozialpolitik und Sozialismus

Das Wort „Wirtschaftsdemokratie“, in welchem 1928 die Gewerkschaften ihren gesamten Aufgabenbereich programmatisch zusammenfaßten, hatte schon

⁸⁶⁾ Protokoll des Parteitages in Kiel, 1927, S. 171.

⁸⁷⁾ A.a.O., S. 171.

⁸⁸⁾ A.a.O., S. 170.

lange eine große Rolle in der Diskussion der Arbeiterbewegung in der Nachkriegszeit gespielt, freilich, wie es scheint, mehr die Rolle eines Schlagwortes, hinter dem sich ganz verschiedene, im allgemeinen recht unklare Vorstellungen verbargen, als die einer klaren, richtungweisenden Programmforderung. Das Verlangen nach Wirtschaftsdemokratie entstand und wuchs aus der Erfahrung, daß mit der formalen, politischen Demokratie allein, wie man sie 1919 errichtet hatte, keineswegs auf allen Gebieten des sozialen Lebens, insbesondere der Wirtschaft, demokratische Freiheitsprinzipien Geltung erlangt hatten.

„Jeder von uns weiß, . . . daß im Seelenleben der deutschen Arbeiterbewegung etwas gebrochen ist. Eine Illusion ist geplatzt . . .“,

sagte der Gewerkschaftsführer Tarnow⁸⁹⁾. Die Revolution hatte die parlamentarisch-demokratische Republik geschaffen, aber die Sozialisierung war gescheitert. Der Sozialismus war nicht mit einem Schlage im Zuge der politischen Machtergreifung „eingeführt“ worden. Der Enttäuschung darüber konnte man nicht sogleich ein neues Ideal gegenüberstellen. So wuchs die Gefahr einer resignierten Flucht in Zukunftsträume und Utopien, die die Vorstellung von der Verwirklichung des Sozialismus beherrschten. Auf dem Kongreß der freien Gewerkschaften in Breslau 1925 sagte Fritz Tarnow, wohl der klarste Kopf im Vorstand des ADGB:

„Wir brauchen in der Gewerkschaftsbewegung nicht eine Sonne am Firmament, sondern ein Ziel, das auf Erden zu verwirklichen ist⁹⁰⁾“.

Auf diesem Kongreß wurde der Begriff „Wirtschaftsdemokratie“ zum erstenmal ausführlich in der Öffentlichkeit behandelt, doch blieb eine gewisse Unklarheit über Bedeutung und Ausführbarkeit der Wirtschaftsdemokratie bestehen.

Im ganzen kann man den Breslauer Kongreß von 1925 als eine Aufrüttelung zu gesteigerter Tätigkeit auf allen bisher schon beackerten Arbeitsfeldern deuten, ohne daß er klaren Aufschluß darüber gab, wie diese Tätigkeit in der Gesamtentwicklung der Arbeiterbewegung und ihrer Ideologie zu werten sei.

Die lebhaft entfachte Diskussion in den folgenden Jahren kristallisierte sich um die eine Frage: Wie verhält sich Wirtschaftsdemokratie zum Sozialismus?!

Schon auf dem Kongreß in Breslau waren skeptische Stimmen laut geworden.

„Wirtschaftsdemokratie, wohlan!“, rief der oppositionelle Dissmann, „dafür treten wir ein, indem wir uns freihalten von jeder Illusion, von dem Glauben, daß eine wahre Wirtschaftsdemokratie auf kapitalistischer Produktionsgrundlage überhaupt möglich ist . . .⁹¹⁾“.

Diese Stimmen wurden noch übertroffen von Verhöhnungen und Verspottungen, die von seiten der Kommunisten dieses Suchen nach einem praktischen erfolgreichen Weg der Sozialisierung mit gewerkschaftlich-revisionistischen Mitteln begleiteten.

⁸⁹⁾ Protokoll des Gewerkschaftskongresses Breslau 1925, S. 231.

⁹⁰⁾ A.a.O., S. 231.

⁹¹⁾ A.a.O., S. 234.

Es ist bemerkenswert, daß auch die demokratischen Sozialisten bei der theoretischen Erarbeitung des wirtschaftsdemokratischen Komplexes Äußerungen von Karl Marx zugrunde legten, gleichsam als nähmen sie ihn als Kronzeugen zur Rechtfertigung gegen die linksoppositionellen Angriffe. Als Hilferding auf dem Parteitag in Kiel 1927 die Notwendigkeit der Beherrschung des Staates für die Arbeiterinteressen begründete, zitierte er Worte von Marx, die er anlässlich der Einführung des Zehnstundentages in England sowohl in der „Inauguraladresse“ als auch im „Kapital“ niedergelegt hatte.

„Darum war der Zehnstundentag nicht nur ein praktischer Erfolg — es war der Sieg eines Prinzips. Zum ersten Male unterlag die politische Ökonomie der Bourgeoisie der politischen Ökonomie der Arbeiterklasse⁹²⁾“.

Dieser alte revisionistische Gedanke von der umbildenden, ja revolutionären Wirkung eines jeden sozial- oder wirtschaftspolitischen Erfolges der Arbeiterschaft, der das kapitalistische System noch während seines Bestehens abbaut und damit prinzipielle Bedeutung gewinnt, wurde aus neuer Erfahrung wieder aufgenommen und bildete die Grundlinie für eine Gemeinschaftsarbeit, die im Herbst 1927 vom Bundesvorstand des ADGB angeregt wurde. Führende gewerkschaftliche Sachbearbeiter und sozialistische Wissenschaftler unternahmen den Versuch, Wesen, Weg und Ziel der Wirtschaftsdemokratie zu erforschen. Der Gewerkschaftstheoretiker Fritz Naphtali übernahm die Leitung der Arbeit und die Herausgabe des Gesamtwerkes. Unter den Mitarbeitern finden wir Persönlichkeiten wie Dr. Fritz Baade, Dr. Bruno Broecker, Dr. G. Decker, Naphtali, Erdmann, Prof. Sinzheimer u.a.m. An den Richtlinien für die Arbeit, die in einer Reihe von Beratungen unter dem Vorsitz von Leipart, dem Vorsitzenden des ADGB, festgesetzt wurden, arbeiteten u. a. auch Dr. Hilferding, Dr. E. Nölting, Clemens Nörpel und Fritz Tarnow mit. Das Ergebnis dieser Kollektivarbeit erschien gerade 1928 zum Gewerkschaftskongreß in Hamburg; so konnte das Buch „Wirtschaftsdemokratie, ihr Wesen, Weg und Ziel“ jedem Delegierten überreicht werden. Naphtali übernahm das Referat, das für diesen Kongreß im Mittelpunkt stand: „Die Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie.“

⁹²⁾ Protokoll des Parteitages in Kiel, S. 171. — Vgl. Karl Marx, Das Kapital, Bd. I, Volktausgabe, hrsg. von Karl Kautsky, Stuttgart 1914, S. 243, Zum Arbeitszeitgesetz in England 1860: „... Es ist eine parlamentarische Fehlgeburt. Dennoch hat das Prinzip gesiegt mit seinem Sieg in den großen Industriezweigen, welche das eigentliche Geschöpf der modernen Produktionsweise ...“

Vgl. auch Karl Marx, Die Inauguraladresse der internationalen Arbeiterassoziation. Übersetzt und herausgegeben von Karl Kautsky, Dietz Nachfolger, Stuttgart 1922, S. 27: „... Dieser Kampf um die gesetzliche Arbeitszeit wütete um so heftiger, je mehr er sich, abgesehen von der aufgeschreckten Habgier, tatsächlich um den großen Gegensatz dreht zwischen der blinden Herrschaft der Gesetze von Nachfrage und Angebot, die die politische Ökonomie der Bourgeoisie bilden, und zwischen der durch soziale Voraussicht und Einsicht beherrschten sozialen Produktion, die die politische Ökonomie der Arbeiterklasse bildet. Und darum war das Zehnstundengesetz nicht nur ein großer praktischer Erfolg; es war der Sieg eines Prinzips. Zum erstenmal unterlag im hellen Licht des Tages die politische Ökonomie der Bourgeoisie der politischen Ökonomie der Arbeiterklasse.“

Es war nicht die Absicht der Gemeinschaftsarbeit, eine neue gewerkschaftliche Ideologie auszuarbeiten; man wollte vielmehr durch den Einbau der mannigfaltigen Teilforderungen und Tagesaufgaben in eine umfassende Programmatik der bisherigen Tätigkeit eine Bestätigung verleihen und vor allem „eine optimistischere Auffassung über die Gestaltung der Lage der Arbeiterklasse in die Massen der Arbeiter hineintragen als sie früher da war⁹³⁾“. Damit verzichtete man keineswegs „resigniert“ auf das Endziel; die wirtschaftsdemokratischen Forderungen sollten im Gegenteil „eine Ergänzung der sozialistischen Idee in der Richtung der Klärung des Weges zur Verwirklichung“ bilden⁹⁴⁾. In diesem Sammelwerk wurden auf den verschiedenen Wirkungsfeldern der Gewerkschaftsbewegung die Keime einer wirtschaftsdemokratischen Entwicklung aufgezeigt, „aus denen sich die *Demokratisierung der Wirtschaft als ein Prozeß der Umwandlung des Wirtschaftssystems vom Kapitalismus zum Sozialismus darstellt*⁹⁵⁾“.

Man ging dabei von zwei Erfahrungen aus, die die Analyse der Wirtschaftsentwicklung erbracht hatte: Erstens der Strukturwandel des Kapitalismus von der freien Konkurrenz der kapitalistischen Einzelbetriebe zum durchorganisierten Monopolkapitalismus hatte selbst die Gegenkräfte auf den Plan gerufen. Durch den Vormarsch der öffentlichen Betriebe, die Eingriffe des Staates und die Abwehr der proletarischen Selbsthilfeorganisationen wurden zum Schutz der Gesamtinteressen wichtige Lebenszweige dem „Anarchismus“ der privaten Monopolwirtschaft entzogen. Es setzte sich die Erkenntnis durch, daß „der Kapitalismus, bevor er gebrochen wird, auch gebogen werden kann⁹⁶⁾“. Zweitens die Erfahrung, daß die gewerkschaftliche Macht und die sozialpolitische Gesetzgebung der autokratischen Willkür der Unternehmerschaft auf den wichtigsten Gebieten der Bestimmung der Lohn- und Arbeitsbedingungen empfindliche Grenzen gesetzt hatte, ließ die Keime einer neuen wirtschaftlichen Verteilungsordnung, eines neuen sozialen Güterrechts erkennen. Das Marx-Zitat über die Bedeutung des gesetzlichen Arbeiterschutzes bot auch hier den bestätigenden Hintergrund.

Damit rückte man die Sozialpolitik in einen Bedeutungszusammenhang, den man bisher wohl geahnt haben mochte, der aber erst jetzt den sozialpolitischen Maßnahmen und vor allem den bereits erlangten Erfolgen *prinzipielles Gewicht* beilegte. Sowohl in den Richtlinien, die eine Kommission auf dem Hamburger Kongreß zur Klärung des wirtschaftsdemokratischen Problems ausarbeitete, als auch in der vom Kongreß angenommenen Entschlieûung des Bundesvorstandes nahmen die sozialpolitischen Forderungen: Ausgestaltung des Arbeitsrechts, Ausbau der Sozialversicherungen und ihrer Selbstverwaltungen als gewerkschaft-

⁹³⁾ Tarnow, Protokoll des Gewerkschaftskongresses Hamburg 1928, S. 210.

⁹⁴⁾ Naphtali, Wirtschaftsdemokratie, S. 10.

⁹⁵⁾ Ebd., S. 175.

⁹⁶⁾ Ebd., S. 12.

liche Hauptforderungen auch im Rahmen der Wirtschaftsdemokratie die erste Stelle ein⁹⁷⁾).

Diese Betonung der sozialpolitischen Forderungen ist verständlich sowohl einerseits aus der gewerkschaftlichen Tradition und aus dem Wesen der Gewerkschaftsbewegung selbst, deren zentraler Aufgabenbereich aus der Wertung des Menschen als Träger der Arbeit, seiner Befreiung zur Person, entsprang, als auch andererseits aus der größeren Werbekraft, die von der fühlbaren Verbesserung des proletarischen Daseins infolge der sozialpolitischen Gesetzgebung ausstrahlte. Die sozialpolitischen Einrichtungen hatten bereits eine erfolgreiche Wirkung gezeitigt, sie waren im Grunde die Punkte des neuen Programms, die ihrer Verwirklichung am nächsten standen. Das meinte Fritz Tarnow offenbar, als er in der Diskussion sagte:

„Wir wollen eine bessere Zukunft, aber wir wollen auch schon eine bessere Gegenwart haben; das ist das Reale an unserer Forderung der Wirtschaftsdemokratie⁹⁸⁾“.

Zusammenfassend schließt das Sammelwerk mit dem Satz:

„Die Einsicht, daß jeder kleine Fortschritt zur Demokratisierung der Wirtschaft zugleich ein Baustein ist für die Verwirklichung des großen Ideals der Zukunft, adelt den Kampf der Gegenwart“.

Die gewerkschaftliche Opposition auf dem Hamburger Kongreß, die durch den Mund ihres Sprechers Krauß sogleich in die Diskussion eingriff, fühlte sich durch diese neue revisionistische Programmatik zum gesteigerten Widerstand gegen die Gewerkschaftspraxis aufgerufen. Krauß behauptete, daß durch die Propagierung der Wirtschaftsdemokratie der Kampf um das Endziel gewaltig gelähmt werde. Wirtschaftsdemokratie bedeute Abfinden mit dem kapitalistischen Wirtschaftssystem, Aufgabe des Endzieles überhaupt und damit Verrat an der Arbeiterschaft.

„Dazu kommt eure Stellungnahme zu der bürgerlichen Regierung. Damit ist . . . der arbeiterfeindliche Charakter eurer wirtschaftsdemokratischen Absichten enthüllt . . . Ich erkläre die Forderung der Wirtschaftsdemokratie als eine Illusion. Die Forderung der Wirtschaftsdemokratie steht in unvereinbarem Gegensatz zu der revolutionären, marxistischen Auffassung⁹⁹⁾.“

Dagegen waren sich die Schöpfer des neuen Programms der „Richtigkeit“ ihrer nach marxistischer Methode durchgeführten Analyse der Wirtschaft und der Prognose aus den erfahrenen Tendenzen ganz sicher. Stürmische Zustimmung fand Tarnow, als er in seiner Entgegnung äußerte:

„. . . und wenn Karl Marx und Friedrich Engels heute leben würden, säßen sie hier bei uns, und wir hätten Karl Marx das Referat übertragen, was Naphtali gehalten hat, und es wäre dem Sinne nach nicht anders ausgefallen¹⁰⁰⁾“.

⁹⁷⁾ Vgl.: Protokoll des Gewerkschaftskongresses Hamburg 1928, S. 20 ff.

⁹⁸⁾ Ebd., S. 210.

⁹⁹⁾ A.a.O., S. 206.

¹⁰⁰⁾ Ebd., S. 209.

Sowohl in den Äußerungen der Partei- als auch der Gewerkschaftsfunktionäre wurde immer wieder betont, daß mit dieser Programmatik die beiden Organisationen noch mehr aneinandergerückt seien.

„Wenn in der Gesamtbewegung der Aufgabenkreis zwischen Partei und Gewerkschaften aufgeteilt ist, so ist doch hier ein Gebiet, auf dem die Arbeit dieser beiden Zweige der Arbeiterbewegung in eins verschmilzt¹⁰¹⁾.“

Wir sehen hier die letzte Spannung zwischen Partei und Gewerkschaft gelöst. Es ist das letzte Stadium des Sieges der Gewerkschaftspraxis und gleichzeitig der Sieg des Sozialismus in der Wertung dieser Politik.

Das Echo auf der Unternehmerseite zeigt die Wirkung, die diese Aufklärung über die letzten Ziele und den Sinn der Gewerkschaftspolitik auslöste. Offensiv und herausfordernd genug klang es ja auch, wenn Tarnow in der Diskussion auf dem Hamburger Kongreß sagte:

„Das Näherrücken an die kapitalistische Klasse hat aber etwa die Bedeutung wie das Heranrücken einer Heeresmacht im Kriege aus der Etappe an die Front (Sehr gut!). Wir sind es müde geworden, gegen die kapitalistische Wirtschaft zu demonstrieren, wir wollen aktiv arbeiten¹⁰²⁾.“

Man fühlte sich auf der Gegenseite in die Defensive gedrängt, in ganz besonderem Maße durch die Einheit der gewerkschaftlichen und politischen Arbeiterbewegung. Man fühlte sich gewarnt.

„Darüber sollte man sich keiner Täuschung hingeben. Der Kampf gegen das Gewerkschaftsprogramm ist der Kampf gegen eine im Fluß befindliche Entwicklung und deshalb ungemein schwer zu führen“, schrieb „Der Arbeitgeber“ (1929, Nr. 19).

Man sah die wirtschaftlichen, rechtlichen und kulturellen Grundlagen der Gesellschaft wanken und erkannte die Gewerkschaften als einen Gegner, der die Umgestaltung des gesamten Gemeinschaftslebens zu seinem Aktionsprogramm gemacht hatte.

Es steht wohl außer Zweifel, daß der Gewerkschaftskongreß in Hamburg ein Aufhorchen und eine gesteigerte Aufmerksamkeit der Gegenseite bewirkt hat, welche die bewußte Sammlung zum Gegenangriff einleiteten und — in Verbindung mit dem Rückgang der Wirtschaft — den Kampf insbesondere um die Sozialpolitik in den Jahren 1928 bis 1930 so erbittert steigerten.

Dagegen scheint die eigentliche Propagandawirkung innerhalb der Bewegung nicht die gehegten Erwartungen erfüllt zu haben; „Wirtschaftsdemokratie“ als Aufruf zum aktiven, beharrlichen, verstärkten Kampf zur Verwirklichung des Sozialismus scheint nicht in die Massen im Lande gedrungen zu sein. Dort fand die Agitation der radikaleren Gruppen gegen diese revisionistische, unklassenkämpferische Programmatik mehr Widerhall. Auf dem SPD-Parteitag in Magdeburg 1929 wandte sich der Parteivorstand gegen diese agitatorischen „Bloß-Klassenkämpfer“ in den Reihen der Opposition und hielt ihnen die konkrete Zielsetzung des Gewerkschaftskampfes als Vorbild entgegen.

¹⁰¹⁾ Tarnow, Wirtschaftsdemokratie und Sozialismus, in: SPD-Jahrbuch 1928, S. 345.

¹⁰²⁾ A.a.O., S. 211.

„Demokratisierung der Wirtschaft soll sein die schrittweise Beseitigung der Herrschaft, auf der sich der Kapitalismus aufbaut . . . Wir als Partei sollten uns über diese Gewerkschaftsforderung freuen, statt von Anfang an wieder an diesem Beschluß herumzunörgeln und ihn zu mißdeuten¹⁰³⁾.“

Auf dem ganzen Parteitag nahm die Diskussion diesen programmatischen Punkt nicht wieder auf. Fast bittend forderte der Parteivorstand in seinem Bericht die Delegierten auf, doch zuzugeben, daß die sozialpolitischen Fortschritte schon jetzt eine Machtverschiebung zugunsten des Proletariats herbeigeführt hätten.

„Wenn jeder sozialpolitische Fortschritt durch einen Machtzuwachs des Unternehmertums überkompensiert würde, warum denn die Arbeit der Gewerkschaften, warum überhaupt die Arbeit der Partei?! . . .¹⁰⁴⁾.“

Im Laufe des sich immer mehr verschärfenden Wirtschaftskampfes der nächstfolgenden Jahre klammerte man sich immer krampfhafter an die Errungenschaften der Sozialpolitik als einzigen Maßstab für Erfolg und Ziel der politischen Arbeit. Die Parteiopposition, die inzwischen den Klassenkampfcharakter des sozialpolitischen Kampfes erkannt hatte, forderte jetzt nur diesen sozialpolitischen Kampf und vergaß darüber die Kampfvoraussetzung, nämlich die Erhaltung der demokratischen Republik. Die Parteiführung sah sich allmählich immer mehr durch die Angriffe von rechts und links in die Defensive gedrängt.

Der SPD-Parteitag in Leipzig 1931 gab das Bild einer genauen Umkehrung von der selbstbewußten Zuversicht, die 1928 der Gewerkschaftskongreß in Hamburg ausgestrahlt hatte. *Aufrechterhaltung* des Schlichtungswesens, *Verteidigung* des Lebensstandards, *Sicherung* der Verfassung, *Schutz* des Parlamentarismus, *Erhaltung* der demokratischen Rechte der arbeitenden Massen — das waren die defensiven Kampfpargolen, die die Delegierten 1931 vom Parteitag mit nach Hause brachten. Der Parteivorstand und die Fraktion hatten einen schweren Stand gegen die innerparteiliche Opposition nach einem Jahr der Tolerierung der Regierung Brüning. Ihm war es in dieser Situation ebenso wichtig, die Bedeutung der Demokratie für das arbeitende Volk auseinanderzusetzen, wie den Sozialismus und die Wirtschaftsdemokratie zu predigen.

„Wenn die Demokratie nichts wert ist, warum bezahlt dann das Unternehmertum den Faschismus? Alles können Sie den Unternehmern zutrauen, aber die Unternehmer verstehen genau ihr Klasseninteresse wahrzunehmen, . . . ihnen wird Lohn- und Sozialpolitik teurer als der Faschismus“,

sagte Sollmann in seinem Fraktionsbericht¹⁰⁵⁾, und er fand lebhafte Zustimmung bei der Majorität der Parteitagsdelegierten, als er den großen Wert der Sozialpolitik hervorhob, welche nur die Demokratie der Arbeiterschaft sichern könne und dabei ausrief:

„Parteigenossen, es ist gewiß ein Wort von Karl Marx, daß die Arbeiterklasse nichts zu verlieren hat als ihre Ketten, ein Wort aus einem gewaltigen sozialistischen Doku-

¹⁰³⁾ Parteitagsprotokolle Magdeburg 1929, S. 38.

¹⁰⁴⁾ Ebd., S. 28.

¹⁰⁵⁾ A.a.O., S. 118.

ment. Als es der junge Marx vor fast fünfundsiebenzig Jahren niederschrieb, war es eine revolutionäre Großtat. Wenn man dieses Wort jetzt, nach den opfervollen Kämpfen von drei Arbeitergenerationen, den deutschen Proletariern zuruft, dann wird dieses revolutionäre Wort von einst zur stockreaktionären Phrase!¹⁰⁶⁾“.

Die eindeutig revisionistische Entwicklung der deutschen Sozialdemokratie war keine Ausnahme innerhalb der europäischen sozialdemokratischen Parteien. Der 3. Internationale Kongreß in Brüssel 1928 zeigte dieselbe, von der Opposition als „neorevisionistisch“ bekämpfte Politik. Für alle stand der Staat als Mittel zur Beherrschung und Beeinflussung des politischen und wirtschaftlichen Lebens als zentrale Aufgabe im Vordergrund.

„Der Staat, wie er ist, sagt man, der Staat, der noch immer auf dem Gegensatz der Klassen beruht, ist als vorzüglichstes und nächstliegendes Mittel der Sozialisierung, als Helfer auf dem Wege und nicht als absolutes Hindernis zu betrachten, das erst beseitigt werden muß, bevor soziale Arbeit geleistet werden kann. Unausgesprochenerweise entschied der Kongreß eine Streitfrage, die früher die Geister stark beschäftigt hat“,

schrieb der führende österreichische Sozialdemokrat und Staatsmann, Karl Renner¹⁰⁷⁾.

Die Wirtschaftsaufgaben, die der Internationale Kongreß den sozialdemokratischen Parteien stellte, waren agitatorisch nur ein schwacher Abglanz von dem einst so einfachen, mitreißenden Wort: Proletarier aller Länder, vereinigt euch! Man stellte praktische Forderungen, deren Erfüllung in den Bereich des Möglichen gerückt war.

1. Die Arbeiterklasse muß danach streben, die Hindernisse der Entwicklung des internationalen Warenaustausches abzubauen; Abbau des Hochschutzzollsystems, Politik der offenen Tür.

2. Angleichung der internationalen Arbeitsbedingungen. Die Durchsetzung der Washingtoner Arbeiterschutz-Konvention mit Hilfe der Gewerkschaften (u. a. Achtstundentag).

3. Angliederung eines internationalen Wirtschaftsamtcs an den Völkerbund mit entscheidender Mitwirkung der Arbeiterklasse; u. a. Publizität der Geschäftsführung der Kartelle und Trusts.

Nach dem Vorschlag von Naphtali formulierte man das allgemeine Ziel:

„Nationen an die Stelle von kapitalistischen Monopolen, die Gemeinschaft der Nationen an Stelle der kapitalistischen Weltkonzerne¹⁰⁸⁾“.

Wie deutlich geht aus diesen wenigen zitierten Sätzen über den Brüsseler Kongreß die tiefgreifende Wandlung hervor, die der Weltkrieg für die sozialdemokratischen Parteien Europas mit sich gebracht hatte. In allen Ländern hatten sie im Kriege mitgekämpft, Proletarier gegen Proletarier, in fast allen Ländern waren sie nach dem Kriege zum Neubau des Staates mitberufen, hatten

¹⁰⁶⁾ A.a.O., S. 115.

¹⁰⁷⁾ Die Gesellschaft, 1928, S. 330.

¹⁰⁸⁾ Vgl. „Vorwärts“, Nr. 375, 10. August 1928.

Verantwortung zu tragen und Kompromisse zu schließen und waren verwachsen mit der durch den Krieg erneut gefestigten nationalen Gemeinschaft.

Die konkretesten internationalen Bindungen, wenn auch noch wenig ausgebaut, waren zweifellos noch die sozialpolitischen Konventionen, die von Gewerkschaften und vom Internationalen Arbeitsamt getragen wurden¹⁰⁹).

3. Kapitel:

Über „die Grenzen der Sozialpolitik“

§ 1 Sozialreform und Sozialpolitik

Indem die Arbeiterschaft die Sozialpolitik in ihr Programm der Wirtschaftsdemokratie als Weg zum Sozialismus einbaute, gab sie der gewaltigen Expansion der Nachkriegssozialpolitik in aller Öffentlichkeit eine revolutionäre Bedeutung. Es ist selbstverständlich, daß sich die Unternehmerschaft, die „Wirtschaft“, einheitlich dagegen erhob. Aber ebenso war diese Wendung ein Anlaß für alle, die der Meinung waren, daß Sozialpolitik nicht ein Weg zum Sozialismus sei und sein solle, sondern daß Sozialpolitik eine sozial-ethische, humanitäre Aufgabe habe zur Hebung des Arbeiters als Menschen innerhalb der herrschenden Ordnung, sich ernsthaft die Frage nach den „Grenzen der Sozialpolitik“ nach ihrer „vernünftigen Verhältnismäßigkeit“ vorzulegen.

Die Reformen, die die Kathedersozialisten vor dem Kriege gefordert hatten — Arbeiterschutz, Sozialversicherung, Arbeitslosenversicherung, Sicherung eines ausreichenden Einkommens durch das Tarifvertragswesen —, waren inzwischen größtenteils durchgeführt, sie hatten mit „solcher wuchtigen Dynamik“ einschneidende soziale Umschichtungen hervorgerufen, daß man in den Kreisen der bürgerlichen Sozialreform den Atem anhielt und fragte: „Wo sind die Grenzen dieser sozialen Kraftentfaltung?“¹¹⁰).

Der Sozialhaushalt war von etwa 1,4 Milliarden Mark im Jahre 1913 für die gesamte Sozialversicherung auf

2	Milliarden im Jahre 1924	} nach Angaben des Reichsarbeitsministeriums
2,7	Milliarden im Jahre 1925	
3,439	Milliarden im Jahre 1926	
4,25	Milliarden im Jahre 1927	
4,55	Milliarden im Jahre 1928	geschätzt, Winschuh S. 16

angestiegen. Diese Ziffern gelten ohne die erheblichen Fürsorgekosten.

¹⁰⁹) Gleichzeitig und unabhängig von der neuen wirtschaftsdemokratischen Programmatik der Gewerkschaften erhielt die Sozialpolitik als Weg zum Sozialismus eine theoretische Begründung durch den Soziologen und Nationalökonom Eduard Heimann. Vgl. passim sein Buch, Soziale Theorie des Kapitalismus, Theorie der Sozialpolitik, Tübingen 1929. Kritik von sozialistischer Seite, vgl. besonders Carl Landauer, Soz. Prax., 39/7, Februar 1929, Sp. 179. Kritik von Arbeitgeberseite, vgl. besonders Dr. Karrenbrock in: Der Arbeitgeber, Nr. 5, 1930.

¹¹⁰) Jos. Winschuh, Grenzen der Sozialpolitik, S. 2.

Besorgt setzte man in Kreisen der Sozialreform diese Zahlen in Beziehung zur Entwicklung der deutschen Wirtschaft, denn eine gesunde Sozialpolitik sei ohne das Fundament einer gesunden Wirtschaft, Sozialpolitik ohne Wirtschaftspolitik nicht möglich. Nach Berechnungen des Instituts für Konjunkturforschung erreichte Deutschland im Jahre 1927 eine Gesamtkapitalbildung von etwa 12 Milliarden Mark, abzüglich 4,4 Milliarden Auslandskredite. Im Jahre 1928 mochte die Eigenkapitalbildung auf 10 Milliarden angestiegen sein, d. h., daß mit 4,5 Milliarden fast 50 % des Eigenkapitals vom Sozialhaushalt aufgesogen wurde. Man war der Meinung, daß dieses überspannte Verhältnis keine Erweiterung mehr ertrüge, zumal die Erhöhung von Versicherungsbeiträgen und Leistungen nicht immer auf sachliche Art zustande gekommen sei. Stoßkraft der Gewerkschaften und Bewilligungsfreudigkeit der Parlamente seien oft größer gewesen als die tatsächlichen Bedürfnisse.

Um ihre Ideen und Vorstellungen vom Charakter und Ausmaß der Sozialpolitik zu retten, versuchte die Sozialreform einerseits, den erheblich weitergehenden Angriffen von seiten der Wirtschaft dadurch zu begegnen, daß sie sich auf die gleiche Diskussionsebene begab und „den wirtschaftlichen Wert der Sozialpolitik“ herausstellte, und andererseits mit Reformvorschlägen die „kollektiven Gefahren“ der modernen Sozialpolitik aufzuzeigen, um ihre individualistischen Intentionen von den sozialistischen Tendenzen abzugrenzen.

In einer Sammlung von Beiträgen führender Wissenschaftler und Sozialpolitiker unter dem Titel „Der wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik“ brachte die Gesellschaft für Soziale Reform in ihren Schriften diese Vorstellungen zum Ausdruck. Man war sich darüber klar, daß dieser wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik nicht ziffernmäßig den statistischen Ermittlungen über die „Soziallasten“ gegenüberzustellen sei. Die Steigerung der Produktivität infolge der körperlichen, geistigen, gesundheitlichen und sittlichen Hebung des Arbeiters, der größeren Arbeitsfreudigkeit, der Einsparungen durch den Fortfall von Arbeitsstreitigkeiten usw. sei eben nicht in Zahlen zu messen. Aber die Arbeitskraft sei das einzige Kapital der Besitzlosen; ohne sorgsamste Pflege dieses Kapitals könne eine Wirtschaft nicht funktionieren. Sogar nach kaufmännischer Berechnung seien die sogenannten Soziallasten keine neue Belastung für die Wirtschaft. Auch ohne Sozialversicherung müßten die Erwerbsunfähigen vom Gesamtertrag der Volkswirtschaft erhalten werden. Durch die Sozialversicherung würden die Mittel nur rechtzeitig bereitgestellt und zum großen Teil von den Versicherten selbst aufgebracht. Allerdings sei mit etwa 15 % der Lohnsumme für Aufwendungen der Sozialversicherung die Grenze erreicht. Das Wünschenswerte müsse vorübergehend zurückgestellt werden, um das Notwendige zu erhalten.

„Wir treiben nicht Sozialpolitik um der Wirtschaft willen, sondern wir messen den Wert der Wirtschaftspolitik daran, welche dauernden Folgen und Möglichkeiten sie für die soziale Lage des deutschen Volkes in seinen arbeitsfreudigen Massen in Stadt und Land bringt ...“,

schreibt Prof. Heyde im Schlußwort zu dem von ihm herausgegebenen Sammelband¹¹¹⁾. Nicht der wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik, der in diesen Abhandlungen aufgezeigt wurde, war also ihr eigentlicher Maßstab; aber er rechtfertigte die bestehende Sozialpolitik vor dem letzten entscheidenden Forum, vor der „Wirtschaft“, die die Möglichkeiten oder Grenzen weiterer Ausgestaltung zu bestimmen hat.

Unter diesem Aspekt kam man in Kreisen der Sozialreform, allerdings im Gegensatz zur Unternehmerschaft, zu einer positiven Einstellung zum staatlichen Schlichtungswesen. Über den größeren Wert des freiwillig zustande gekommenen Tarifvertrages waren sich sowohl die beiden Sozialpartner als auch die staatlichen Organe einig. Aber offenbar reichte die Kraft und Verantwortung der Sozialpartner nicht aus, auf diesem Wege zufriedenstellende Lösungen zu erzielen und den Arbeitsfrieden zu erhalten. Die bestehende Schlichtungsordnung ließ ja durchaus Raum und Möglichkeit für freiwillige Vereinbarungen (vgl. Teil I, Kap. 1, § 5). Trotzdem kam nur ein geringer Teil der Verträge in freier Vereinbarung, also ohne Inanspruchnahme der staatlichen Schlichtungsstellen, zustande.

In Kreisen der Sozialreform hob man besonders hervor, daß die Volkswirtschaft noch viel größere Verluste durch Arbeitskämpfe haben würde, wenn dem Staat die Möglichkeit genommen würde, einzugreifen und Zwangstarifverträge herbeizuführen¹¹²⁾.

Auf der Tagung der Gesellschaft für Soziale Reform im Oktober 1929 wurden diese beiden Themen, „Die Reform des Schlichtungswesens“ (Referent Prof. Sinzheimer) und „Der wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik“ (Referent Prof. Götz Briefs) noch einmal von allen Seiten beleuchtet. Für alle theoretischen Untersuchungen spielte die allgemeine Erkenntnis vom *Strukturwandel des Kapitalismus* eine große Rolle.

Prof. Briefs meinte in seinen Ausführungen allgemeines Einverständnis voraussetzen zu können über die „Funktion der Sozialpolitik erstens als Ergänzung des kapitalistischen Wirtschaftssystems, solange Disproportionalität besteht zwischen Kapitalbildung und Arbeitsangebot“, zweitens zur wirtschaftlichen Sicherung der Arbeitskräfte und drittens als Ergänzung, wenn die reine Wirtschaftsgesetzmäßigkeit die Anforderungen des kulturellen und moralischen Lebensstandards eines Volkes nicht erfüllt. Für diese Zwecke seien lediglich sowohl der Weg zum Ziel als auch das Quantum und die Rationalität der sozialpolitischen Institutionen umstritten. Als neues (viertes) Motiv aber, das das neue gewerkschaftliche Programm der Wirtschaftsdemokratie und Eduard Heimann

¹¹¹⁾ Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Bd. 13, Heft 5, S. 229.

¹¹²⁾ Als illustrierendes Beispiel führten sie den größten Arbeitskampf der Nachkriegszeit, den englischen Bergarbeiterstreik von 1926, an, der große Teile der englischen Industrie lahmgelegt und damit mittelbar zweifellos einen Antriebsimpuls für die deutsche Sonderkonjunktur des Jahres 1927 geboten hatte.

in seinem Buche vertraten, komme Sozialpolitik als Weg zur Sozialisierung, zur Umgestaltung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung hinzu. Die enge Verknüpfung von Sozial- und Wirtschaftspolitik werfe nunmehr dringend die Frage nach der gegenwärtigen Wirtschaftsstruktur auf. Im Zusammenhang mit dieser Frage unterstrich Briefs, daß Sozialpolitik und Arbeitsrecht möglicherweise Mittel wären, „den Umkreis der privatwirtschaftlichen Wirtschaftsform wirksam abzudrosseln“¹¹³). Aber ob sie zugleich Mittel zum Aufbau neuer wirtschaftlicher Formen seien, die den Produktionsansprüchen eines modernen Industrie- und Kulturstaates entsprächen, hielt er für außerordentlich zweifelhaft¹¹⁴).

Prof. Sinzheimer ging in seinem Vortrag über die Reform des Schlichtungswesens gleichfalls von der Ansicht aus, daß das gegenwärtige Wirtschaftssystem nicht mehr ganz Kapitalismus, aber auch noch nicht ganz Sozialismus sei. Die beiden Prinzipien, einerseits das kapitalistische Streben nach höchstem Gewinn und andererseits der Versuch, die Wirtschaft nach den Bedürfnissen der Menschen zu gestalten, ständen im Kampf miteinander. Um des Lebens willen müßten sie den Ausgleich suchen. Das Mittel dazu sei das moderne kollektive Arbeitsrecht, zu dem die Verbindlichkeitserklärung das notwendige Korrelat bilde. Sinzheimer wandte sich gegen eine „Metaphysik eines kollektiven Liberalismus“, wie er von der Wirtschaft mit der Forderung nach dem freien Tarifvertrag ohne Verbindlichkeitserklärung und staatliche Schlichtung propagiert werde, weil dieser „kollektive Liberalismus“ den Realitäten widerspräche. Denn mit dem Wegfallen der Verbindlichkeitserklärung und des Zwangsschiedsspruches werde nicht der freie Tarifvertrag gesichert, sondern die Gefahr der Herrschaft des freien Arbeitsvertrages heraufbeschworen. Nur der Staat könne im Interesse der Gesamtheit regelnd in den Interessenkampf der Privatunternehmer unter sich und mit allen anderen Wirtschaftsfaktoren eingreifen. Die Verbindlichkeitserklärung sei ein solches Regulativ, das nur unter Gefahr noch einschränkenderer Staatseingriffe beseitigt werden könne.

Außer bei den Gewerkschaftstheoretikern fanden diese Begründungen des staatlichen Schlichtungswesens unter den Sozialpolitikern, die auf der Tagung anwesend waren, keine Zustimmung.

Aus den Debatten der ganzen Tagung ging vielmehr „der bedingt voluntaristische Charakter des Problems der ‚Grenzen der Sozialpolitik‘ hervor“, die man allgemein nicht fest zu bemessen wagte, aber dennoch für unbedingt notwendig hielt¹¹⁵).

¹¹³) A.a.O., S. 154 und 168.

¹¹⁴) Vgl. auch den Vortrag von Werner Sombart auf dem Kongreß für Sozialpolitik in Zürich 1928. Rezension von Prof. Karl Singer, in: Wirtschaftsdienst, XIV. Jg., Heft 1, 1929. Ferner Josef Schumpeter, in: Economic Journal, London, XXXVIII, 1928, S. 361 ff., und derselbe: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. Zweite und erweiterte Auflage München 1950, Originalausgabe New York 1942.

¹¹⁵) Heyde, Jahrbuch des Arbeitsrechts, X, 1930, S. 47.

§ 2 Unternehmerschaft und Sozialpolitik

Vier Punkte, meinte „Der Arbeitgeber“ (1. November 1929, S. 573), seien auf der Tagung der Gesellschaft für Soziale Reform von den Hochschullehrern, die man gewiß nicht als Gegner der Sozialpolitik bezeichnen könne, herausgestellt worden:

1. Sozialpolitik dürfe nicht von unten her zu einer kalten Sozialisierung, als Brücke zum Sozialismus mißbraucht werden,
2. die Kapitalbildung der Wirtschaft sei von größter sozialer Bedeutung,
3. jede „politische“ Lohnbildung, die nicht mit den Wirtschaftsgesetzen übereinstimme, sei von Schaden, und
4. das starke Fürsorge- und Versicherungsprinzip im heutigen Sozialversicherungssystem ersticke die freie Selbstverantwortung und Selbstfürsorge, die gerade für das Funktionieren der Demokratie so wichtig seien.

Diese 4 Punkte, die allerdings in dieser Wiedergabe die allgemeine Stimmung der bürgerlichen Sozialpolitiker auf der Tagung etwas zu negativ erscheinen lassen, umfaßten im wesentlichen die Argumentation der Arbeitgeberschaft gegen die derzeitige Sozialpolitik, wobei der erste Punkt, „der Kampf um die geistigen Grundlagen und Ziele der Sozialpolitik¹¹⁶⁾“, zweifellos den gewichtigen Hintergrund abgab, dem alle anderen Argumente dienten.

Die Arbeitgeberschaft, wie sie in der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände organisiert war, nahm für sich in Anspruch, nicht als grundsätzlicher Gegner der Sozialpolitik zu gelten. Sie hatte sich im Laufe der Nachkriegszeit mit der bestehenden Staatsform abgefunden, deren Entwicklung man 1918 „nur mit bangster vaterländischer Sorge“ entgegengesehen hatte¹¹⁷⁾.

Die Arbeitgeberschaft bekannte sich vielmehr ausdrücklich zu einer „gesunden“ und „positiven“ Sozialpolitik und auch zu den Grundgedanken der sozialpolitischen Gesetzgebung, deren Durchführung aber gefährdende Formen angenommen hätte. Für die Arbeitgeberschaft „ist Sozialpolitik das notwendige Korrelat zur kapitalistischen Wirtschaft. Sie ist aber keine Vorstufe zur sozialistischen Gesellschaft. Deshalb hat sie ihre Grenzen¹¹⁸⁾“. Diese Grenzen aber sind nach Meinung der Arbeitgeber da, wo sie die Entfaltung des Kapitalismus hemmen. Das kann geschehen erstens auf dem Gebiet der Arbeit, wenn Fürsorge und Versicherung den Arbeitswillen lähmen und die Arbeitsintensität mindern, zweitens auf dem Gebiet der Wirtschaftsführung, wenn die Sozialpolitik die Kapitalbildung verhindert. „Die Sozialpolitik ist also ein zweischneidiges Schwert, das mit Vorsicht gehandhabt werden muß¹¹⁹⁾“.

Zeitlich schienen diese Grenzen am Ende der Stabilisierungsperiode erreicht, als sich mit dem beginnenden Wirtschaftsrückgang der Kapitalmarkt versteifte

¹¹⁶⁾ Tänzler, Die Vereinigung der Arbeitgeberverbände, S. 259.

¹¹⁷⁾ Der Arbeitgeber, 15. Oktober 1918.

¹¹⁸⁾ Der Arbeitgeber, Nr. 25, 1929, S. 661.

¹¹⁹⁾ Ebenda.

und die Eigenkapitalbildung noch schwieriger wurde. Das staatliche Schlichtungswesen, mit dessen Hilfe die Löhne trotz Arbeitslosigkeit und sinkender Konjunktur aufrechterhalten werden konnten, wurde daher von der Arbeitgeberschaft in gesteigertem Maße bekämpft. Man war der Meinung, daß — in Umkehrung eines möglichen Lohndrucks auf die Arbeiterschaft — die ständig ansteigende, unelastische Lohnkurve wie ein Druck auf der Wirtschaft lastete. Aber für verhängnisvoller hielt man noch die psychologischen und moralischen Folgen des staatlichen Schlichtungswesens.

Die Unternehmerschaft forderte daher: 1. „Versachlichung“ der sozialen Auseinandersetzung, d. h. Beseitigung des „politischen“ Lohnes; denn „der Anteil der Arbeiter an der Wirtschaft kann nur steigen, wenn der Ertrag der Wirtschaft selbst steigt¹²⁰⁾“, 2. Wiederherstellung der vollen eigenen Verantwortung und des Verantwortungsbewußtseins auf beiden Seiten, 3. Freimachung des Weges zur inneren Befriedung der sozialen Gruppen, durch die Notwendigkeit, ohne Mittelsmann miteinander fertigzuwerden, d. h. Ausschaltung jeder staatlichen Instanz aus dem Wirtschaftskampf.

Trotz dieser heftigen Ablehnung des bestehenden staatlichen Schlichtungswesens beantragten die Arbeitgeber im Jahre 1924 74mal die Verbindlichkeitserklärung gegenüber 69 Anträgen von Arbeitnehmerseite, und auch noch 1928 stellten sie 25 % der Anträge¹²¹⁾.

Unter den Vorschlägen der Arbeitgeber zur Reform des Schlichtungs- und Tarifvertragswesens tauchte immer wieder der Gedanke der „Arbeitsgemeinschaft“, der „freien Vereinbarung“ der sozialen Gruppen unter sich auf, mit deren Hilfe man hoffte, den Einfluß des demokratischen Staates auszuschalten.

Der Staat, obgleich oft eine Mehrheit von bürgerlichen Parteien das Parlament beherrschte, verfolgte eine vorwiegend soziale und arbeiterfreundliche Tendenz, denn auch die bürgerlichen Parteien hatten Rücksicht zu nehmen auf die Arbeitnehmerinteressen in ihren eigenen Reihen, besonders aber für die Parlamentswahlen. Der Staat wurde das eigentliche Hindernis der „freien Entfaltung der Wirtschaft“. Ihn zu beherrschen und in wirtschaftsfreundlichem Sinne zu beeinflussen, d. h. insbesondere die Sozialpolitik zu beschränken, war ebenso das Bestreben von Industrie und Handel auf der einen Seite, wie es die Hoffnung der Arbeiterschaft auf der anderen Seite

¹²⁰⁾ Der Arbeitgeber, Nr. 3, 15. Februar 1929.

¹²¹⁾ Vgl. Angabe von Dr. Brauns, in: Germania, Nr. 120, 1928, zit. Wunschuh, Soz. Prax. 37/36, 1928, Sp. 843. Ergänzend dazu die Angabe des Geschäftsberichts der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände im Jahre 1925/26: „Daß in über 87,9 % der Streitfälle auf Antrag der Arbeitnehmer *verhandelt* wurde, zeigt, daß bei diesen das überwiegende Interesse an der staatlichen Schlichtung liegt . . .“ Soz. Prax., 36/44, 1927, Sp. 1094. Es ist dazu zu bemerken, daß es zweierlei ist, erstens den Antrag auf Verhandlung zu stellen, und dann zweitens die Verbindlichkeitserklärung zu beantragen.

war, wesentlich mit Hilfe des Staates ihr wirtschaftsdemokratisches Programm durchzusetzen¹²²⁾.

In den Kreisen der „Wirtschaft“ war man, im Gegensatz zu den Theoretikern, keineswegs von einem Umbildungsprozeß der kapitalistischen Wirtschaft selbst überzeugt. Man war der Meinung, daß das privatkapitalistische System die beste aller denkbaren Ordnungen sei, ein System, das allen Bedürfnissen der Gesellschaft gerecht werden würde, wenn nicht immer wieder außerwirtschaftliche Kräfte in das ausgewogene „freie Spiel der Kräfte“ eingriffen. Der gegenwärtige „Ernst der Lage“ sei nur durch die dauernden „Kompromisse“ mit dem Sozialismus, durch Staatseingriffe, Staatsbetriebe, Steuern und übertriebene Sozialgesetze heraufbeschworen.

„Bei steigendem Lohn, steigender Staatslast, steigendem Zins und sinkender Rente wird der Punkt überschritten, wo die Erweiterung der Produktion überhaupt noch Sinn hat. Die Folge dieser Entwicklung sind Arbeitslosigkeit, Zusammenbrüche vieler Firmen, Mangel an Absatz und eine bis zur Verdrossenheit gesteigerte allgemeine Unzufriedenheit“,

heißt es in einer Denkschrift des Reichsverbandes der Deutschen Industrie vom Ende 1929¹²³⁾.

Diese Denkschrift enthielt eine umfangreiche Aufstellung von „Leitsätzen für die Umstellung der deutschen Wirtschaftspolitik“, in denen zur Förderung der Kapitalbildung insbesondere andere Steuergesetze und die Zurückziehung des Staates aus der Wirtschaft gefordert wurden. In Übereinstimmung mit der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände wurden darin auch noch einmal die Forderungen zur Sozialpolitik präzisiert: 1. eine Reform der Sozialversicherungsgesetze. Ohne die Grundlagen antasten zu wollen, meinte die deutsche Industrie doch verlangen zu müssen, daß Ausgaben und Leistungen der wirtschaftlichen Tragfähigkeit angepaßt werden müßten. — Daß man mit dieser Forderung de facto die Grundlagen der Sozialversicherungsgesetzgebung untergrub, wollte man entweder nicht sehen, oder war unausgesprochene Absicht (vgl. Teil I, Kap. 1, § 6). Letzteres wurde der Unternehmerschaft natürlich von den gewerkschaftlichen Gegnern vor-

¹²²⁾ Eine kleine soziologische Untersuchung über die Zusammensetzung der Reichstagsfraktion der Deutschen Volkspartei während der Legislaturperiode 1928 bis 1930 zeigt das offensichtliche Bemühen, die wirtschaftlichen Interessenvertretungen über diese Partei in die entscheidende politische Körperschaft zu bringen.

18% der Fraktionsmitglieder sind Generaldirektoren in Industrieunternehmen,

9% hauptamtliche Geschäftsführer und Vorsitzende von Industrie- und Wirtschaftsverbänden,
6,6% Syndizi,

11% Landwirte und Gutsbesitzer,

die übrigen 55,4% sind aufgeteilt in:

9% Kaufleute, Angestellte und Beamte,

20% Akademiker (Rechtsanwälte, Professoren, Schulmänner, Schriftsteller),

22% höhere Verwaltungsbeamte, ehemalige Minister und Staatssekretäre,

4,4% Gewerkschaftler.

Vgl. Kürschners Deutscher Reichstag, 1928.

¹²³⁾ „Aufstieg oder Niedergang“, S. 6.

geworfen. 2. forderte man für die Arbeitslosenversicherung eine Reform, die ohne weitere Erhöhung der Beiträge oder Inanspruchnahme öffentlicher Mittel durch Einsparungen, d. h. praktisch durch Leistungsabbau, den Haushalt der Reichsanstalt in Ordnung bringen sollte (vgl. hierzu Teil III, Kap. 4, §§ 1 und 2). 3. Für die Reform des Schlichtungswesens wurden umwälzende Veränderungen gefordert. Im Vordergrund des Einigungswesens sollte die freie Vereinbarung stehen. Wenn diese mißlang, sollte die staatliche Schlichtung nur auf Anruf beider Parteien in Funktion treten. Ein Schiedsspruch aber sollte, ebenfalls nur auf beiderseitigen Antrag, allein von der Schlichtungskammer, d. h. nicht vom Vorsitzenden allein, gefällt werden können. Eine Verbindlichkeitserklärung sollte nach dem Vorschlag der Arbeitgeber nur zulässig sein, a) bei Gesamtstreitigkeiten in lebenswichtigen Betrieben, b) wenn Gesamtstreitigkeiten die Lebensmöglichkeiten der Gesamtbevölkerung gefährden. Aber nicht das Reichsarbeitsministerium, sondern eine unabhängige Reichsschiedsstelle sollte auf Antrag der Parteien oder der Regierung die Verbindlichkeitserklärung aussprechen, die wiederum nur bei einer Zweidrittelmehrheit der paritätischen Vertreter der Schiedsstelle wirksam werden konnte. — Als alleinigen Zweck des Schlichtungswesens bezeichneten die Arbeitgeber die Hilfeleistung zur Aufrechterhaltung des Wirtschaftsfriedens bei Gesamtstreitigkeiten. Mit großer Entschiedenheit lehnten sie in ihrer Begründung für diese Reformvorschläge eine Auffassung ab, die Reichsarbeitsminister Wissell über das Schlichtungswesen vertreten hatte. Wissell hatte im „Magazin der Wirtschaft“ (17. Januar 1929) zum Ausdruck gebracht, daß das Schlichtungswesen eine staatspolitische Aufgabe erfülle. Es sei zur Ausführung des Artikels 165 der Reichsverfassung notwendig, da es nämlich durch den Abschluß von Gesamtvereinbarungen, insbesondere Tarifverträgen, zwischen Arbeitgebern und -nehmern eine Befriedung des Arbeitslebens ermögliche und damit zur Organisation der Wirtschaft auf Grund des paritätischen Zusammenwirkens beider Sozialpartner beitrüge.

Die Arbeitgeber meinten dagegen, daß das Ziel, nämlich der Arbeitsfrieden, nicht nur durch Tarifverträge, sondern auch durch Betriebsvereinbarungen und Vereinbarung mit Werkvereinen (Gelben) erreicht werden könne. Nicht die Form der Vereinbarung sei wesentlich, sondern allein die Erhaltung des Arbeitsfriedens. — Damit war in der Tat ausgesprochen, daß man nicht nur das bestehende Schlichtungswesen, sondern die Grundlagen des modernen Arbeitsrechts überhaupt, das Tarifvertragswesen, beseitigen und zum manchesterlichen freien Arbeitsvertrag zurückkehren wollte.

Daß sich die Gewerkschaften angesichts dieser offenbaren Gefahr für das kollektive Arbeitsrecht nunmehr mit allen Mitteln für die Beibehaltung der bestehenden Ordnung einsetzten, war selbstverständlich. Sie betonten zwar auch nach wie vor, dem freien Tarifvertrag vor dem staatlichen Schiedsspruch den Vorzug zu geben, aber das staatliche Schlichtungswesen sei unbedingt aufrecht-

zuerhalten, „damit es eingreifen kann, wenn die tariflichen Schlichtungsstellen infolge des Widerstandes der Unternehmer versagen . . .¹²⁴⁾“.

Die Gewerkschaften anerkannten mit Wissell auch die politischen Aufgaben; denn das Schlichtungswesen sei ein Teil der Wirtschaftsdemokratie, über das sich der politische Einfluß der Arbeiterklasse unmittelbar auswirken könne.

Neben diesen wesensverändernden Vorschlägen zum Schlichtungswesen konzentrierten sich die Angriffe von Arbeitgeberseite auf die *Sozialversicherungen*. Unter der Überschrift: Die Reform der Sozialversicherungen, eine Schicksalsfrage des deutschen Volkes, veröffentlichten die Arbeitgeberverbände Anfang 1930 Reformvorschläge, mit denen sie zur „Gesundung unserer wirtschaftlichen, sozialen, finanziellen und kulturellen Verhältnisse“ beitragen wollten. Das Hauptargument war, daß im gleichen Maße, wie der Sozialetat answoll und immer größere Mengen des Sozialprodukts konsumptiven Zwecken zugeführt wurden, die für die Wirtschaft notwendige Kapitalbildung sich verringere. Einschränkungen seien unumgänglich und müßten, nach Meinung der Arbeitgeberverbände, vorgenommen werden erstens bei den Leistungen, zweitens beim Personenkreis, drittens in der inneren Verwaltung der Institute. Vor allem müßten die vorhandenen Möglichkeiten zum Mißbrauch der Sozialversicherung, insbesondere der Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung, eingedämmt werden, denn neben den finanziellen seien die moralischen Schäden von größter Tragweite. Einsparungsmöglichkeiten, z. B. durch starke Selbstbeteiligung der Versicherten an den Kosten der Krankenversicherung (50 bis 75 %), 3 Tage Wartezeit und 1 Mark Krankenscheingebühr, um die Bagatellfälle einzuschränken, und andere gleichgerichtete Vorschläge schätzte man auf 500 Millionen Reichsmark; das würde eine Beitragsminderung von 1½ bis 2 % ermöglichen, d. h. die erwünschte Senkung der Soziallasten herbeiführen¹²⁵⁾.

*

Zum Verständnis der im Thema gegebenen Problemstellung, nämlich des Zusammenhanges der deutschen Sozialpolitik mit dem Bruch der Großen Koalition im März 1930, schien diese isolierte Betrachtung der sozialpolitischen Entwicklung und Gesetzgebung, der Stellung der Sozialpartner zu ihr und damit verbunden ihrer Funktion in der demokratischen Republik von Weimar in einem ersten Teil notwendig. In den folgenden Teilen soll nunmehr versucht

¹²⁴⁾ Gewerkschaftszeitung, Jg. 39, 11. Mai 1929, S. 307.

¹²⁵⁾ Vgl. Kampf um die Arbeitslosenversicherung, Teil II, Kap. 6, §§ 1 und 2. — Im Verlauf des Kampfes um die sozialpolitischen Einrichtungen wurden neben den Denkschriften und Vorschlägen der Industrie- und Arbeitgeberverbände auch Stimmen laut, die es an jeder Sachlichkeit und sozialen Einsicht mangeln ließen. Vgl. besonders Gustav Hartz: Irrwege der Sozialpolitik, Berlin 1928, und Ernst Horneffer: Frevel am Volk, 4. Auflage, Leipzig 1930. Bemerkungen dazu besonders von seiten der fortschrittlichen Sozialpolitiker, in: Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Bd. 13, Heft 5, S. 81, und ebd. S. XI, Anmerkung.

werden, die angeschnittenen Probleme unter den gewonnenen Gesichtspunkten im Zusammenhang der historischen Gesamtentwicklung in den Jahren der Regierungszeit des Kabinetts Müller weiter zu verfolgen. Es wird sich ergeben, daß die theoretische Isolierung einer einzigen Ursachenkette, nämlich des Kampfes um die Sozialpolitik, wohl als Schlüssel zum Verständnis der geschichtlichen Vorgänge dienen kann, aber dennoch nicht ausreicht, um das geschichtliche Werden zu durchdringen. Die Zuspitzung der sozialpolitischen Auseinandersetzung ergab sich sowohl aus der inneren Dynamik der klassengebundenen Sozialpolitik, als auch aus der vielfältigen Verquickung mit dem gesamten innen- und außenpolitischen Geschehen. Eingegliedert in eine strukturell gewandelte Weltwirtschaft bildete die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft in der Nachkriegszeit den wesentlichen Hintergrund, vor dem in mehr oder minder großer Abhängigkeit das politische Schauspiel abrollte.

Teil II

Das Kabinett Müller

Die Sozialpolitik und die Problematik der Großen Koalition

1. Kapitel:

Wirtschaftliche Lage um das Jahr 1928

§ 1 Weltwirtschaft

In der Arbeitsteilung der Weltwirtschaft vollzog sich etwa seit der Jahrhundertwende eine Wandlung, die durch den Weltkrieg mit seiner besonders gelagerten Kriegswirtschaft gefördert und beschleunigt wurde. Es fand eine Verlagerung von ungeheurem Ausmaß statt, die höchstens dem plötzlichen Aufkommen der industrialisierten und mechanisierten amerikanischen Landwirtschaft mit seiner Gefährdung der europäischen Landwirtschaft im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts vergleichbar wäre. Europa mußte seine Stellung als alleinige und vorherrschende Industriemacht aufgeben. Während die am Kriege beteiligten Staaten ihre Industriekapazität aufs äußerste steigern und auf bisherige Einfuhrartikel ausdehnen mußten, waren die überseeischen und ostasiatischen Länder dabei, ihre nationalen Industrien aufzubauen und sich aus der Abhängigkeit von europäischer Einfuhr zu lösen¹²⁶). Europa war in gesteigertem Maße auf seinen Binnenmarkt angewiesen. Die Lage wurde dadurch erschwert, daß der Krieg die europäischen Länder zu höchstmöglicher Waffenproduktion gezwungen und damit ein für die Friedenswirtschaft ungesundes Übergewicht der Schwerindustrie verursacht hatte. Die Anpassung Europas an die veränderte Weltmarktstruktur vollzog sich nicht ohne schwere Krisenerscheinungen. Sie verlief in der eindeutigen Tendenz der Steigerung der Produktionsmittelindustrie und deren Export gegenüber der Verbrauchsgüterindustrie. Der englische Textilwarenxport z. B. wies einen ständigen Rückgang auf, während Textilmaschinen in bisher ungekanntem Maße ausgeführt werden konnten. Das alte Europa gab seine weltwirtschaftliche Führung ab an die USA, die Europa die alleinige Versorgung der Welt mit Industriewaren und Kapital nicht nur streitig machten, sondern dank ihrer ungeahnten wirtschaftlichen Entfaltung bald eine Art von „finanzieller Welthegeemonie“ aufrichten konnten. Die veränderte Stellung Englands, die zur Brechung der Vorherrschaft des Mutterlandes und zur Selbstständigkeit der Dominions und Kolonien führte, symbolisiert gleichsam das

¹²⁶) „Bei gleichbleibendem Bedarf Europas an überseeischen Rohstoffen hatte die Aufnahme- und Aufnahmefähigkeit der außereuropäischen Länder für europäische Industriewaren erheblich nachgelassen.“ Harms, Strukturwandlungen der deutschen Wirtschaft, S. 6.

neue Verhältnis Europas zur ehemals finanziell beherrschten und wirtschaftlich ausgebeuteten außereuropäischen Welt.

§ 2 Deutsche Wirtschaft

Die deutsche Wirtschaft war außer diesen allgemeinen Wandlungen noch besonderen Strukturveränderungen durch den verlorenen Krieg unterworfen. Die industrielle Kapazität Deutschlands hatte gegenüber der Vorkriegszeit bedeutend zugenommen, war aber auf einen verkleinerten Inlandsabsatzmarkt angewiesen. 13,0% seiner Fläche und 10,0% seiner Einwohnerschaft mußte Deutschland abgeben, wobei es auf landwirtschaftlichem Gebiet 15,7% seiner Roggen- und Weizenproduktion, 18,0% seiner Kartoffelernten verlor. Dazu kam der Verlust von 74,5% der Eisenerze, 68,1% der Zinnerze, 26,0% der Kohlenförderung. Durch den Verlust der elsässischen Kaligruben wurde das deutsche Kalimonopol gebrochen; die elsässische Textilindustrie entwickelte sich zum schärfsten Konkurrenten der deutschen Textilindustrie.

Die hohen Reparationsleistungen in Geld und Sachwerten sowie die Versorgung der Kriegsgesopften und die Beseitigung der Kriegsschäden forderten gewaltige finanzielle Leistungen vom Staat. Um diesen Anforderungen nachzukommen und trotz der zerrütteten Wirtschaftsverhältnisse dem stets drohenden Defizit zu entgehen, wurde bereits seit dem Ende des Krieges immer mehr Geld in Umlauf gesetzt, wodurch ein ungeheurer Währungsverfall verursacht wurde. Die Inflation erreichte im Herbst 1923 unter Einwirkung des Ruhrkampfes ihren Höhepunkt, als 1 Dollar 4,2 Billionen Mark entsprach. Der ununterbrochene Währungsverfall erlaubte der deutschen Industrie eine außerordentlich verbilligte Produktionsweise (das Geld entwertete schneller als die Löhne ansteigen konnten) und ermöglichte eine Scheinkonjunktur, während der besonders die Produktionsmittelindustrie durch „dumping“ auf dem Weltmarkt hohe Exportquoten und Gewinne erzielen konnte. Diese, gleichsam im Treibhaus aufgeblähte, Industrie bewirkte einerseits eine Verschärfung des Klassenkampfes von oben, andererseits barg sie die Gefahr in sich, daß ihre Produktionsmittel und -methoden veralteten und eine Überproduktion bestimmter Waren nicht vermieden wurde. Nach Stabilisierung der Mark konnte daher die deutsche Wirtschaft nur mit größter Anstrengung den Anschluß an den Weltmarkt wiedergewinnen. Im grellen Licht der Konkurrenz um die Absatzmärkte zeigte sich jetzt, daß die deutschen Produktionsmittel antiquiert und abgenutzt waren, und manches Unternehmen erwies sich als Fehlinvestition. Mit ungeheurer Intensität und Schnelligkeit begann man, den Vorsprung des Auslandes nachzuholen. Durch Übernahme und Nachahmung modernster technischer Methoden und Ausstattungen, wie sie Amerika vorbildlich entwickelt hatte, wurde der deutsche Wirtschaftskörper auf allen Gebieten „rationalisiert“. Außer durch die Weltmarktkonkurrenz wurde die deutsche Wirtschaft durch gesteigerten Lohndruck gezwungen, andere Produktionskosten einzusparen. Zum nicht geringen Teil ist

der Anstoß zur Rationalisierung den Lohnbewegungen nach 1923/24 zuzuschreiben. Diese Rationalisierungsbestrebungen wurden unterstützt oder, besser gesagt, erst ermöglicht durch die Neuregelung der Reparationen. Im September 1924 trat der sogenannte Dawes-Plan in Kraft, der wesentliche finanzielle Erleichterungen gegenüber den vorhergehenden Forderungen brachte. Währungsstabilisierung und Reparationsregelung erneuerten das Vertrauen des Auslandes in die Kreditfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Neben einer internationalen Anleihe an das Reich (Dawes-Anleihe) flossen nunmehr große Kapitalmengen, in erster Linie aus den USA, in die deutsche Wirtschaft, ohne die weder der industrielle und wirtschaftliche Wiederaufbau Deutschlands noch die von jetzt an stets pünktlich geleisteten Reparationszahlungen möglich gewesen wären¹²⁷⁾.

„Der Dawesplan leitete eine Zeit der Erholung ein, für deren Breite und Kraft wir kein Vorbild kennen. Die ‚Gründerzeit‘ der 1870er Jahre ist wohl in einigen Zügen vergleichbar. Aber damals stand Deutschland am Ende eines siegreichen Krieges, während die Erholung jetzt auf eine verheerende Niederlage folgte. Damals wurde die Prosperität durch das Hineinströmen einer Kriegsschädigung von mehr als 4 Milliarden Mark genährt. Jetzt hatte Deutschland selbst eine Kriegsschädigung zu zahlen, wie sie in der Geschichte aller Länder unerhört war“,

schreibt Stolper¹²⁸⁾. Die öffentliche und private Auslandsverschuldung erreichte in der Zeit vom Dawes-Plan bis zum Hoover-Moratorium 1931, in der insgesamt 10,821 Milliarden Mark Reparationen gezahlt wurden, etwa 20,5 Milliarden Mark. Hinzu kommen noch etwa 5 Milliarden Mark ausländischer Kapitalanlagen in Deutschland, wogegen wohl etwa 10 Milliarden deutscher Kapitalanlagen im Ausland zu stellen sind¹²⁹⁾.

Eine Entwicklungstendenz, die seit dem Ende des neunzehnten Jahrhunderts die gesamte kapitalistische Wirtschaft beherrschte, wurde durch die Rationalisierungswelle nach dem Kriege wesentlich gefördert: die industrielle Konzentration. Der Hauptzweck, nämlich durch Festsetzung der Preise den Markt aufzuteilen und die Konkurrenz mehr und mehr auszuschalten, führte zu immer größeren wirtschaftlichen Zusammenschlüssen in Aktiengesellschaften, Kartellen, Konzernen, Trusts, Interessen- und Gewinngemeinschaften sehr verschiedener Art. 1905 zählte in Deutschland eine Kartellenquête nicht ganz 400 Kartelle; kurz nach der Stabilisierung wurde im Reichswirtschaftsrat die Zahl auf 3000 geschätzt. 1926 erfaßte die amtliche Statistik 12400 Aktien-

¹²⁷⁾ Bis zur Inflation waren die Reparationen tatsächlich aus „Überschüssen“ der deutschen Wirtschaft bezahlt worden, die deutsche Währung war aber am Ende zusammengebrochen. In der Zeit vom Dawes-Plan bis zum Hoover-Moratorium 1931 blieb die Währung stabil, aber die Reparationen wurden fast ausschließlich von den aufgenommenen Auslandskrediten bezahlt, nicht, wie der Dawes-Plan ausdrücklich vorsah, aus deutschen Exportüberschüssen.

¹²⁸⁾ Deutsche Wirtschaft 1870 bis 1940, S. 111. — „Trotz Verkleinerung seines Gebietes und trotz Kürzung der Arbeitszeit hat Deutschland durch Vermehrung seiner Arbeit und Verbesserung seines Arbeitsapparates heute (1927) aus seiner Industriewirtschaft einen nicht unbedeutend höheren Betrag als in der Vorkriegszeit...“ Hirsch, in Harms: Strukturwandel der deutschen Wirtschaft, S. 196.

¹²⁹⁾ Stolper, a.a.O., S. 113.

gesellschaften mit 20 Milliarden Mark Kapital; davon waren 2000 mit allein 13,25 Milliarden Mark Kapital, d. h. große Kapitalmassen konzentrierten sich in wenigen großen Konzernen. Der Bergbau war mit 93% aller Unternehmungen in Konzernen zusammengeschlossen, die Farbenindustrie mit 96%, die Großeisenindustrie mit 85% und die elektrotechnische Industrie mit 87%. In irgendwelchen Vereinbarungen standen fast alle Betriebe und Unternehmungen.

„Innerhalb der Kartelle, teils unter ihrem Schutz, teils über sie hinweg, entwickelten sich die Großkonzerne¹³⁰⁾.“

Die Verflechtung und Kapitalvereinigung erreichte in Deutschland um 1926 mit der Bildung der I.G. Farben und des deutschen Stahltrusts ihren Höhepunkt („Vereinigte Stahlwerke A.G.“ — ein Gegenstück zur amerikanischen „United Steel Corporation“). Gleichzeitig wurde eine große Zahl von internationalen Industriekartellen z. T. erneuert, z. T. neu gegründet, an denen nicht selten fast alle Staaten der Erde beteiligt waren, wie z. B. das Weltkupfersyndikat, in dem nur Japan und Australien fehlten, oder das internationale Glühlampensyndikat und die „European Railway Manufacturers Association“, in der für Amerika eine Quote vorgesehen war¹³¹⁾. Da angesichts dieser Monopolbildungen die Preis- und Lohngestaltung sich nicht mehr hauptsächlich aus den Marktesetzen von Angebot und Nachfrage ergab, sondern mehr oder weniger den Machtkämpfen der großen Wirtschaftsorganisationen überlassen war, sah sich der Staat gezwungen, im Interesse der Konsumenten und des Arbeitsfriedens Einfluß zu nehmen sowohl durch das Schlichtungswesen als auch durch eine allgemeine Kartellgesetzgebung. Man wollte dem „Mißbrauch der Monopolgewalt“, der in der Inflationszeit überhand genommen hatte, entgegenwirken, ohne allerdings die Lohn- und Preisbildung völlig unter staatliche Regie zu nehmen. Vor allem sollte das Kartellgesetz innerhalb der Kartelle Benachteiligung, Übervorteilung und Organisationszwang auf unfügsame Mitglieder verhindern.

Als Folge dieser Rationalisierung und Syndikalisierung der deutschen Wirtschaft wies auch die Entwicklung des Arbeitsmarktes strukturelle Veränderungen auf. Selbst der Konjunkturaufschwung des Jahres 1927 vermochte nicht, die Erwerbslosigkeit „bis auf ihren perennierenden Bodensatz (maximal 200000) völlig aufzusaugen¹³²⁾“, sondern die Erwerbslosenzahl übertraf im Gegenteil die Ziffern, die vor dem Kriege nur in Zeiten tiefster Depression erreicht worden waren. Im Grunde ist die ganze industrielle Entwicklung ein einziger Rationalisierungsprozeß; aber bisher konnte in der Regel eine erhöhte Produktion auf Grund von arbeitstechnischen und maschinellen Verbesserungen nach kurzer Zeit die vorübergehend freigesetzten Arbeitskräfte wieder aufsaugen. Der hohe Prozentsatz der Arbeitslosigkeit trotz Hochkonjunktur in den Jahren 1927/1928 scheint vornehmlich in zwei Strukturwandlungen der Nachkriegswirtschaft

¹³⁰⁾ Hirsch, in Harms a.a.O., S. 217.

¹³¹⁾ Fritz König, Gewerkschaftsarchiv, 1927, S. 96 f.

¹³²⁾ Briefs, in Harms a.a.O., S. 69.

begründet. Erstens: Die veränderten Absatzmarktverhältnisse erlaubten keine unbeschränkte Produktionserweiterung; in vielen Fällen wurde unter dem Zwange des nunmehr rationalisierten Betriebes ohne Rücksicht auf diese beschränkte Marktlage produziert, so daß der Mehrertrag dieser gesteigerten Leistungsfähigkeit nicht abgesetzt werden konnte; oder es entstand ein gewisser Leerlauf, z. B. in der Autoindustrie, in der Eisenindustrie, die genau so groß war wie vor dem Kriege, obwohl der Bedarf des Heeres und der Kriegsflotte fast völlig entfiel, und in der Zementindustrie, die 1930 einen Leerlauf von 75 % aufwies¹³³). Zweitens: Im Zusammenhang mit der zeitlichen Häufung der Rationalisierung wurde die Anspannung auf dem Arbeitsmarkt dadurch verstärkt, daß infolge der künstlichen Hochhaltung der Preise durch die Monopole der wirtschaftliche Ertrag der Rationalisierung unterbunden wurde. Äußert sich nämlich die Verbilligung des rationalisierten Produktionsprozesses in niedrigen Preisen und höheren Löhnen, so kann durch die gesteigerte Kaufkraft das Einkommen an anderer Stelle wieder in den wirtschaftlichen Kreislauf gelangen, die freigesetzten Arbeitskräfte können leichter wiederaufgenommen werden. Werden aber die Preise aufrechterhalten, zwingt die hohe „Differentialrente“ zu weiterer Rationalisierung und Einsparung von Arbeitskräften.

„Die verbandswirtschaftliche Durchorganisation der gegenwärtigen Wirtschaft ist eine Barriere für die Anpassung von Angebot und Nachfrage¹³⁴).“

Der Enquête-Ausschuß des Reichswirtschaftsrates, der 1927 nach einem Gesetz „Zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft“ eingesetzt wurde, betont in zahlreichen Berichten, daß die Wünsche der Techniker, die Betriebe möglichst rationell durchzuorganisieren, im Verlauf des ganzen Rationalisierungsprozesses oft über klare, wirtschaftliche Überlegungen gesiegt hätten. Dabei seien große Kapitalmengen unrentabel investiert und früher gewinnreiche Unternehmungen in Verlustunternehmungen umgewandelt worden.

„Vor allem wurde das Ausmaß unterschätzt, in dem z. B. an die Stelle ersparter Löhne Kapitaleinstellungen getreten sind¹³⁵).“

Als Ergebnis der wirtschaftlichen Strukturwandlung verhinderte die zeitlich und räumlich gehäufte Rationalisierung im Zusammenhang mit der Auswirkung der Monopolpreisgestaltung und der Einschränkung des Absatzmarktes selbst in Zeiten guter Konjunktur eine normale Resorption der freigesetzten Arbeitskräfte.

Folgende Problemkreise bezeichnen die besonderen Schwierigkeiten der deutschen Nachkriegswirtschaft:

1. der hohe Grad der Arbeitslosigkeit;
2. der deutsche Außenhandel war noch weit hinter dem Friedensstand zurückgeblieben;

¹³³) Heimann, Neue Blätter, 1930, Heft 12.

¹³⁴) Briefs, in Harms a.a.O., S. 73.

¹³⁵) Enquête-Ausschuß-Bericht, 1931, S. 113 f.

3. die Eigenkapitalbildung wuchs zwar an, war aber noch lange nicht ausreichend für den Bedarf;

4. infolge des Krieges lasteten hohe Steuern und soziale Abgaben auf der Wirtschaft.

Hinzu kamen die hohe Belastung durch die Reparationsleistungen und der Zwang zur Kreditaufnahme, deren Verzinsung und Tilgung wachsende Verschuldung verursachten.

Trotzdem zeigten Produktionsumfang und Wareneinfuhr alle Zeichen einer guten Konjunktur, so daß Reichswirtschaftsminister Dr. Curtius zu Beginn des Jahres 1928 die deutsche Wirtschaft als einen „going concern“ bezeichnen konnte.

§ 3 Allgemeine Finanzlage

Eine gewaltige Steigerung des öffentlichen Bedarfs gegenüber der Vorkriegszeit hatte hohe Steuer- und sonstige Belastungen für die Wirtschaft herbeigeführt. Nach Angaben des Staatssekretärs Dr. Joh. Popitz betrug der Zuschußbedarf von Reich, Ländern und Gemeinden, d. h. die Kosten der öffentlichen Verwaltung, die nicht aus Steuern gedeckt werden konnten, 1913 rund 4 Milliarden Mark, d. h. pro Kopf 70,21 Mark; 1925 rund 10,5 Milliarden Mark, d. h. pro Kopf 169,20 Mark; 1926 wohl 11,0 und 1927 annähernd 12,0 Milliarden Mark¹³⁶). Die Ursachen für dieses Anwachsen sind erstens in den äußeren Kriegslasten zu suchen. Die Reparationszahlungen, die sich nach dem Dawes-Plan ab 1. September 1928 im 1. Normaljahr auf 2,5 Milliarden belaufen sollten, belasteten den Reichshaushalt unmittelbar. Auf Grund der Reparationsbestimmungen waren außerdem wichtige Einnahmequellen weggefallen, wie z. B. Überschüsse aus der Reichsbahn, Beförderungssteuer auf der Eisenbahn; durch die Gebietsverluste direkte Einnahmen aus reichseigenen Forsten, Domänen und Gruben u.a.m. Dazu kamen zweitens die inneren Kriegslasten, die sich im weitesten Sinne von Verehrten-, Witwen- und Waisenrenten über die gesteigerte Sozialversicherungsgesetzgebung bis auf die Entschädigung der Industrie für Verluste durch den Ruhreinbruch erstreckten. Außerdem hatte sich drittens durch zentraleren Aufbau der Weimarer Republik (gegenüber dem Bismarckschen Bundesstaat) eine Verschiebung in der Abgrenzung zwischen Reich, Ländern und Gemeinden ergeben, die der Finanzhoheit des Reiches weite neue Bereiche unterstellte. In Kreisen der Wirtschaft wurden diese hohen Abgaben an den Staat scharf kritisiert, man meinte, daß sie vornehmlich die Ursache seien für die erschwerte Kapitalbildung in Deutschland. Vor allem war man der Meinung, daß der „Aufwand“, der z. T. von den öffentlichen Körperschaften betrieben wurde, und ein allzu aufgeblähter Verwaltungsapparat nicht der Sparsamkeit entsprächen, die die angespannte Lage des deutschen Kapitalmarktes erfordere. In der Tat

¹³⁶) Harms II, a.a.O., S. 373.

erhöhten sich die Ausgaben der Länder und Gemeinden für Wohnungsbau, Bau von Rathäusern und Stadien, Sportplätzen und Grünanlagen, Wiederherstellung und Verbesserung der Verkehrsanlagen usw. ständig und erheblich. Diese Ausgaben belasteten den außerordentlichen Haushalt, der aus Anleihen gespeist wurde. Da der innere Kapitalmarkt beschränkt war, nahmen die Länder und Kommunen — gezwungenermaßen meist kurzfristige — Auslandskredite auf, die ihnen hohe Zinsen und Tilgungsdienste auferlegten. Wie eine allgemeine Krankheit beherrschte die Finanznot die Länder und Gemeinden, die meist mit unausgeglichenem Etat ihr Rechnungsjahr abschlossen. Von insgesamt 5,4 Milliarden Auslandsanleihen im Jahre 1927 entfielen allein 2,0 Milliarden auf die öffentliche Hand.

Dieses Anwachsen der öffentlichen Ausgaben nahm der Reparationsagent Parker Gilbert, der den ordnungsgemäßen Ablauf der deutschen Reparationsleistungen zu überwachen hatte, im Herbst 1927 zum Anlaß, ein Memorandum an die deutsche Reichsregierung zu richten, in dem er auf die Gefahren hinwies, die „aus dem künstlichen Antrieb des Wirtschaftslebens“ für die Stabilität des Finanzwesens entstünden¹³⁷). Er forderte die Reichsregierung auf, mit einem „Regime strikter Sparsamkeit und geordneter öffentlicher Finanzen“ den Ländern und Gemeinden ein Vorbild zu geben.

Die Wirtschaftskräfte in Deutschland, einschließlich Reichsregierung, Reichswirtschaftsrat und Gewerkschaften, waren indessen der Meinung, daß zur Kräftigung der Wirtschaft weitere Auslandskredite notwendig seien. Eine Drosselung des Zustroms, meinte man, wäre für alle Schichten der Bevölkerung ein verhängnisvolles Unterfangen, eine Erschwerung der Arbeit für Industrie, Landwirtschaft, Handel, Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Einig war man sich allerdings darin, daß in der Verwaltung durchgreifende Sparmaßnahmen nicht länger hinausgeschoben werden dürften¹³⁸). Nicht ganz ohne Grund mußte die Regierung die kritische Zurechtweisung des Reparationsagenten hinnehmen. Im allgemeinen aber hielt man das Memorandum Parker Gilberts für eine Überschreitung seiner Kompetenzen und verwahrte sich gegen seine Stellungnahme zu Fragen der deutschen Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik.

Dagegen stimmte der Reichsbankpräsident Dr. Schacht in die Kassandrarufer

¹³⁷) Deutschland unter dem Dawes-Plan, 1927, S. 53.

¹³⁸) Die zeitweise recht prunkvolle Ausstattung von öffentlichen Bauvorhaben machte auch dem Reichsaußenminister Stresemann Sorgen, da durch den Schein größter Wohlhabenheit falsche Vorstellungen im Ausland erweckt würden. „Daß der preußische Staat für den Umbau des Berliner Opernhauses 14 Millionen Mark gegeben hat und vielleicht insgesamt über 20 Millionen Mark geben wird, bringt die ganze Welt zu der Auffassung, daß wir offenbar in Goldüberfluß leben. Kein Siegerstaat hat sich etwas Derartiges geleistet. Daß Herr Adenauer ein wunderbares Messehaus baut und sich rühmt, die größte Orgel der Welt eingebaut zu haben, hat denselben Effekt . . . Dresden baut mit Reichszuschuß ein Hygienemuseum. Berlin will eine zehnjährige Bauausstellung machen, bei der die Hallen stehenbleiben sollen, wahrscheinlich, damit neben den 5 Messestädten, die wir haben, noch eine sechste entsteht . . .“ schreibt Stresemann in einem Brief an den Oberbürgermeister von Duisburg, Dr. Jarres. Vermächtnis, III, S. 263.

Parker Gilberts ein und wandte sich öffentlich gegen weitere Auslandsverschuldung, insbesondere der öffentlichen Hand. Er verärgerte die verantwortlichen Träger des demokratischen Staates mit seiner unverblünten, rücksichtslosen Art, die Finanzgebarung der Reichsregierung, Länder und Gemeinden zu kritisieren und unaufhörlich die Gefahr der Inflation infolge der Auslandsverschuldung an die Wand zu malen.

„Wir verbitten uns Reden, die ungerecht sind und die eine Herabsetzung des Ansehens Deutschlands in sich schließen . . . Das wollen wir nicht mehr hören“, sagte der sozialdemokratische Abgeordnete Dr. Hilferding Ende Dezember 1927 im Reichstag anlässlich einer Rede Schachts in Bochum, und konnte sicher sein, nicht nur die Zustimmung seiner eigenen Partei zu besitzen¹³⁹). Mit ungünstiger Wirkung für die Börsentendenz wurde Ende Januar 1928 ein Artikel Schachts in der Wiener „Neuen Freien Presse“ diskutiert, in dem der Reichsbankpräsident erneut seiner Sorge darüber Ausdruck gegeben hatte, ob die ausgedehnten Anleihen vom Standpunkt der nationalen Produktion überhaupt noch gerechtfertigt seien.

„Wir können nur mit Fertigwaren bezahlen, und die stehen im schärfsten Konkurrenzkampf auf allen Weltmärkten . . .¹⁴⁰).“

Sparmaßnahmen der Regierung und Aufräumen mit veralteten Finanzbegriffen war seine These.

Der Nationalökonom Prof. Adolf Weber setzte sich in einer Broschüre „Hat Schacht recht?“ mit Schachts Meinung und Verhalten auseinander. Er warf ihm vor, daß er, trotz wiederholter Begründung der gegenteiligen Theorie, in hartnäckiger Unbelehrsamkeit verharre, und gab seiner Verwunderung Ausdruck,

„daß bis jetzt der laute Eifer, mit dem Herr Schacht seine Theorie verteidigt und die Art, wie er ihr Taten folgen läßt, unsere Konjunktur zwar gehemmt, aber noch nicht erschüttert und gewaltsam zur Krisis gedrängt hat¹⁴¹)“.

Wie Weber, so vertrat auch Reichswirtschaftsminister Dr. Curtius in einer Rede vor dem Haushaltsausschuß des Reichstages die Meinung, daß im großen und ganzen die Anleihen produktiv angelegt seien und kein Grund vorläge, vor

¹³⁹) Frankfurter Zeitung, 30. Januar 1928. — Stresemann schreibt in seinem Tagebuch, er hätte nach einer Kabinettsitzung, an der Schacht teilgenommen hatte, zu Reichsarbeitsminister Brauns gesagt, „die Rede Schachts sei an die Grenze des Möglichen gegangen, und er habe absichtlich auf seinem Papier allerhand römische Ziffern gemalt, um sich davon abzuhalten zu sprechen“. Brauns hätte sich ebenfalls sehr abfällig über Schachts Auftreten geäußert, „der anscheinend glaubte, Lehrmeister des Kabinetts zu sein“. (Stresemann, Vermächtnis, III, S. 258). Diese Kabinettsitzung hatte noch ein Nachspiel, das den Groll und die Verärgerung der Minister weiter steigerte. In der nächsten Sitzung nämlich erzählte ein Kabinettsmitglied, Schacht habe in einer Gesellschaft — wie sich später ergab, bei einem Diner des deutschnationalen Abgeordneten Quaat, an dem fast ausschließlich Mitglieder der DNVP teilnahmen — „sich seines Betragens gerühmt und habe gesagt, die Minister hätten dagesessen wie begossene Pudel; er habe ihnen gründlich die Meinung gesagt“ (Stresemann, ebenda.).

¹⁴⁰) Frankfurter Zeitung, 29. Januar 1928.

¹⁴¹) Frankfurter Zeitung, 30. Januar 1928.

aller Welt die Städte und Länder der Verschwendungssucht zu zeihen. Eine Einschränkung der Auslandsanleihen würde eine bedenkliche Drosselung der Konjunktur hervorrufen, für die die bösen Wirkungen der Kapitalknappheit sich ohnehin bemerkbar machten. Eine Gefährdung der Währung sei indessen nicht zu befürchten.

Dennoch konnte sich die Regierung der Kritik an der Finanzgebarung der öffentlichen Hand, des „Rackers“ Staat und „der leichtfertigen Bürgermeister, die aus vollen Zügen aus dem Goldstrom schöpften¹⁴²“), nicht ganz entziehen. Um die Anleiheaufnahme der Länder und Gemeinden zu beschränken, wurde eine Beratungsstelle für Auslandsanleihen unter der Aufsicht der Reichsbank eingerichtet, die die Gesuche der Kommunen überprüfte und fortan für die Verteilung der Auslandsanleihen eine wichtige Schlüsselstellung einnahm. Auf diese Weise wurde allmählich die Kreditaufnahme der Länder und Gemeinden weitgehend unterbunden, und die Auslandsanleihen konnten der Wirtschaft zugeführt werden.

Obwohl die wirtschaftliche Konjunktur im Jahre 1928 ihren Höhepunkt erreichte, hatten die Einkommensverhältnisse der arbeitenden Bevölkerung ihren Vorkriegsstand noch nicht wieder erreicht. Der Lebenshaltungsindex stieg freilich von Jahr zu Jahr, 1926: 140, 1927/28: 150, 1929 auf den Höchststand mit 155. Nach Schätzung des Statistischen Reichsamtes betrug 1927 der Anteil der Löhne und Gehälter 70% am Gesamtnationaleinkommen¹⁴³) und zeigte in diesem Verhältnis keine Änderung gegenüber der Vorkriegszeit. Da aber die Zahl der Lohn- und Gehaltsempfänger wesentlich angestiegen war, vermutlich um 4 Millionen, so muß die Kopfquote gesunken sein, d. h. das Realeinkommen des einzelnen Arbeitnehmers war nicht in gleichem Maße mit dem Einkommen, das nicht Arbeitseinkommen ist, gewachsen¹⁴⁴).

Trotz guter Konjunktur bestanden also am Beginn der Regierungszeit des Kabinetts Müller ungelöste Wirtschaftsfragen, deren unmittelbare Dringlichkeit neben all den anderen politischen und sozialpolitischen Aufgaben die Regierung von vornherein mit einer schweren Hypothek belasteten.

2. Kapitel:

Das „Kabinett der Persönlichkeiten“

§ 1 Ergebnis der Maiwahlen 1928

Die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland seit 1924 hatte gegenüber den ersten Nachkriegsjahren mit Inflation und Stabilisierungskrisen für den einzelnen eine wesentliche Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation

¹⁴²) Curtius, Sechs Jahre Minister der deutschen Republik, S. 57.

¹⁴³) Die Gewerkschaften schätzten ihn auf 63%, der Reichsverband der deutschen Industrie auf 76%.

¹⁴⁴) Lederer, in Harms, Strukturwandel der deutschen Wirtschaft, I, S. 52.

herbeigeführt. Sie hatte aber auch gleichzeitig mit der wachsenden industriellen Konzentration bestehende soziale Gegensätze verschärft, die durch das steigende Niveau des Realeinkommens und die Sozialversicherungen nicht ausgeglichen werden konnten. Vielmehr bildete die ständige Gefahr der Arbeitslosigkeit für immer breitere Schichten der Arbeiter- und Angestelltenschaft einen Unsicherheitsfaktor, der diese sozialen Gegensätze in Spannung hielt. Vor diesem Hintergrund einer zwar verbesserten, aber im ganzen noch labilen Wirtschaftslage wird es verständlich, daß die Reichstagswahlen vom Mai 1928 generell eine Ablehnung des vorhergehenden besitz-bürgerlichen Regiments konstatierten.

Das Wahlergebnis vom 20. Mai 1928 brachte einen erheblichen Linksrutsch, ein Resultat, das den in der Luft liegenden Stimmungen und Erwartungen entsprach. Die Hauptcharakteristica waren der Stimmenzuwachs der SPD und der KPD und die Verluste der bürgerlichen Parteien. Die DNVP, die zwar immer noch die zweitstärkste Partei im Reichstag blieb, hatte mit einer Einbuße von 25 Mandaten am meisten gelitten. Die Wahlbeteiligung betrug 75,6%; die 30 724 478 gültig abgegebenen Stimmen verteilten sich wie folgt auf die Parteien:

	Stimmen	Mandate
SPD	9 146 165	152 (131)
DNVP	4 703 265	78 (103)*)
Zentrum	3 711 122	61 (69)
DVP	2 677 861	45 (51)
KPD	3 262 584	54 (45)
Deutsche Demokraten	1 503 779	25 (32)
BVP	943 572	17 (19)
Linke Kommunisten	80 057	0 (—)
Reichspartei des deutschen Mittelstandes	1 395 599	23 (17)
NSDAP	809 541	12 (14)
Deutsche Bauernpartei	479 521	8 (—)
Völkisch-Nationaler Block	264 565	0 (—)
Christlich-Nationale Bauern- und Landvolkpartei	776 780	13 (—)
Volksrechtspartei	482 165	2 (—)
Evangelische Volksgemeinschaft	51 465	0 (—)
Reichspartei für Handwerker	6 405	0 (—)
USPD	20 725	0 (—)
Volksblock der Inflationsgeschädigten	36 658	0 (—)
Haus- und Grundbesitzer	35 550	0 (—)
Nationale Minderheiten	70 452	0 (—)
Altsozialistische Partei	65 246	0 (—)
Unpolitische Kriegsoffer	6 045	0 (—)
Reichsblock der Geschädigten	7 330	0 (—)
Christlich-soziale Reformationspartei	110 466	0 (—)
Deutsche Sozialisten	45 709	0 (—)
Mieterschutz	27 640	0 (—)
Evangelischer Volksdienst	4 676	0 (—)
andere Splitter	6 071	0 (—)

*) einschließlich Landbund und Sächsisches Landvolk

Die SPD nahm mit ihren nunmehr 152 Sitzen im Reichstag zwar eine sehr einflußreiche Stellung ein, dominierend aber war sie nicht, da eine parlamentarische Mehrheit für die künftige Regierung nur in einer Koalition mit den bürgerlichen Parteien möglich war. Die Stellung der KPD zur Weimarer Republik machte eine Koalition der sozialistischen Parteien, die aber ohnehin keine Mehrheit gehabt hätten, von vornherein illusorisch. Die Deutschen Demokraten (DD) hatten aus ihrer Oppositionsstellung gegen den Bürgerblock nicht, wie die SPD, profitiert, sondern mußten einen Rückgang von 32 auf 25 Sitze verzeichnen. DD und Zentrum waren so zusammengeschrumpft, daß nicht einmal die Weimarer Koalition mit 238 bzw. die sogenannte Kleine Koalition (Weimarer Koalition unter Einschluß der Bayrischen Volkspartei [BVP] mit 255 Sitzen von 490) praktisch in Frage kam. Eine so kleine Majorität hätte der Regierung für ihre bevorstehenden innen- und außenpolitischen Aufgaben einen zu schwachen Rückhalt geboten. Die Lösung war auch als Notlösung kaum vorstellbar, da die heterogene Zusammensetzung des Zentrums und der BVP eine solche reine Linksbindung nicht erlaubt hätte. Die Große Koalition, d. h. die Weimarer Parteien einschließlich BVP und Deutsche Volkspartei (DVP), war also die einzige Möglichkeit, die das Wahlergebnis, das eine überdies nie dagewesene Zersplitterung in hauptsächlich wirtschaftlich bestimmte Interessengruppen und -grüppchen aufwies, schon durch das rein zahlenmäßige Verhältnis für eine koalitionsgebundene Regierung zuließ. Das Zusammenschmelzen der Mittelparteien — bei DVP und Zentrum eine neue Erscheinung — veranlaßte den linken Zentrumspolitiker Dr. Wirth zu einer aufschlußreichen Bemerkung¹⁴⁵).

„... Offenbar bricht in der Mitte das wirtschaftliche Interesse durch, es künden sich Scheidungen an, die nach der ganz einfachen Alternative zu laufen scheinen: Hier wirtschaftspolitischer Konservatismus und Individualismus, hier sozialwirtschaftlicher Fortschritt. Das Ideenmäßige tritt zurück...“

Der Stimmenzuwachs der SPD und der Verlust des Zentrums standen zweifellos als Folge der vorhergegangenen Zentrumskrise im Zusammenhang. Ein Teil der christlichen Arbeiterschaft war offenbar zur SPD abgewandert, zumal die freien Gewerkschaften in diesem Wahlkampf offen für die Kandidaten der SPD agitiert hatten.

Es war klar, daß die SPD nach diesem Wahlerfolg ihre alte Oppositionsstellung weder einnehmen wollte noch konnte. „Der Sieg verpflichtet“, schrieb der „Vorwärts“ am 25. Mai 1928. Die SPD sei dazu berufen, bei der Regierungsbildung die Führung zu übernehmen und sie wolle sich dieser Aufgabe nicht entziehen. Man sei sich bewußt, daß eine Alleinherrschaft der SPD nach Lage der Dinge nicht in Frage komme. Ebensowenig könne man erwarten, daß die bürgerlichen Parteien der SPD eine Mehrheit stellen, mit der eine rein sozialistische Politik getrieben werden könne. Immer nur schrittweise könne die SPD ihren Willen durchsetzen.

¹⁴⁵) Zeitschrift „Die Republik“, zit. „Vorwärts“, 24. Mai 1928.

In Übereinstimmung mit der Parteileitung forderten die Gewerkschaften ebenfalls, daß die Sozialdemokraten jetzt in der Regierung zu sein hätten. Diese jeden Radikalismus vermeidenden Äußerungen von der demokratischen Linken erleichterten zweifellos die erste Fühlungnahme zwischen den Parteien, wobei sich freilich keine der beteiligten Parteien der Einsicht verschließen konnte, daß bei einer so ausschlaggebenden Stellung der SPD die neue Regierung sozialpolitisch nicht untätig sein würde.

Am 9. Juni empfing der Reichspräsident von Hindenburg die Parteiführer. Im Laufe dieser Besprechung, die rein informatorischen Charakter trug, kam zum Ausdruck, daß Hindenburg gewillt war, den ersten Vorsitzenden der SPD, Hermann Müller, mit der Regierungsbildung zu beauftragen.

Da die für die Koalition in Frage kommenden Parteien allzu verschiedene Programmpunkte vertraten, hielt Müller es für zweckmäßig, von seiten der SPD auf „Richtlinien“ als Verhandlungsbasis zu verzichten. Er konnte durchsetzen, daß dieses taktische Verhalten in seiner Partei anerkannt wurde.

§ 2 Regierungsbildung

Am 12. Juni 1928, einen Tag vor der Eröffnung des neuen Reichstags, demissionierte das alte Bürgerblockkabinett, und Hindenburg betraute nach parlamentarischem Brauch Hermann Müller als den Führer der größten Partei mit der Regierungsbildung.

Müllers Aufgabe wurde zunächst als nicht besonders schwierig angesehen, da das Wahlergebnis die Große Koalition als reale Kombinationsmöglichkeit ziemlich scharf vorgezeichnet hatte. Von seiten der SPD sah man der Einbeziehung der DVP mit verhältnismäßig geringer Besorgnis entgegen.

„... gerade die beiden volksparteilichen Minister (Stresemann und Curtius) des alten Kabinetts haben der sozialdemokratischen Opposition am allerwenigsten Gelegenheit zu Angriffen gegeben ...¹⁴⁶⁾“

Grundsätzlich waren auch die Führer der DVP und des Zentrums bereit, sich an der Regierung zu beteiligen, überließen jedoch die Entscheidung ihren Fraktionen. Aber in den Fraktionen ergaben sich Schwierigkeiten. Die volksparteilichen Fraktionen des Reichstags und des preußischen Landtages stellten in einer gemeinsamen Sitzung für eine Beteiligung der DVP an der Reichsregierung einmütig die Bedingung auf,

„... daß aus staatspolitischen Gründen im Reich *und* in Preußen nur Regierungen, die von denselben Parteien getragen werden, und zwar gleichzeitig, in Frage kommen können¹⁴⁷⁾“.

¹⁴⁶⁾ „Vorwärts“ Nr. 271, 10. Juni 1928.

¹⁴⁷⁾ Kommunique, zit. im „Vorwärts“, 14. Juni 1928. — Zum Verständnis dieser Forderung sei angemerkt, daß am 20. Mai 1928 der preußische Landtag ebenfalls neu gewählt worden war. Die neue Zusammensetzung ergab eine Stärkung der bisherigen Regierungsparteien, der Weimarer Koalition, die mit 229 Sitzen von 450 (vorher nur 223 von 450 Mandaten) über eine sichere Mehrheit verfügte, zumal die Weimarer Koalition in Preußen auf eine lange, erfolgreiche Regierungszeit zurückblicken konnte.

Diese Bedingung erwies sich für die weiteren Verhandlungen als unüberwindliche Klippe. Der preußische Ministerpräsident, Otto Braun, lehnte das Ansinnen der DVP ab, da er

„einen Zusammenhang zwischen der Regierungsbildung im Reich mit seinen fortgesetzten Regierungskrisen und der Regierungsbildung in Preußen nicht aufkommen lassen wollte¹⁴⁸⁾“.

Die SPD hielt es aus „staatsrechtlichen Gründen“ für unerträglich, einen Druck auf die preußische Regierung und die preußischen Regierungsparteien zur Regierungsumbildung auszuüben. Man war in SPD-Kreisen sehr indigniert, daß die DVP derartige Schwierigkeiten machte. Am 15. Juni schrieb der „Vorwärts“:

„... Schon neulich ist hier gesagt worden, die SPD denke nicht daran, eine Diktatur der Sieger im Wahlkampf aufzurichten, noch weniger aber würde eine Diktatur der Nicht-Sieger ertragen werden können.“

Das Zentrum wehrte sich aus personellen und kulturpolitischen Gründen gegen den Eintritt der DVP in die preußische Regierung.

Schleppend zogen sich die äußerst komplizierten Verhandlungen hin. In der außenpolitischen Konzeption herrschte unter den Fraktionen der Großen Koalition im wesentlichen Übereinstimmung. Neben der Preußenfrage aber waren die Reichsvereinheitlichungs- und Verwaltungsreform, sowie wichtige sozial-, wehr- und wirtschaftspolitische Fragen, wie z. B. der Bau des Panzerkreuzers A, heiß umstritten. Die SPD-Presse ließ durchblicken, daß ihre Partei die Große Koalition nicht als einzige Möglichkeit ansähe und im Falle des Scheiterns der Verhandlungen ihre Führungsrolle nicht aufzugeben gedenke. De facto aber hatte die SPD keine Freiheit der Entscheidung. Denn, wie es scheint, hatte der erkrankte Außenminister Stresemann, auf den die Sozialdemokraten selbstverständlich weder verzichten wollten noch konnten, in einem Gespräch mit Hermann Müller klar herausgestellt, daß für ihn eine Beteiligung als „Fachminister“ an einer Regierung der Kleinen Koalition nicht in Frage käme — eine Stellung, die ihm als 1. Vorsitzenden der DVP in der Tat kaum zugemutet werden konnte.

Müller war daher um so intensiver um die Große Koalition bemüht; er war bereit, in zahlreichen Differenzpunkten die Entscheidung zurückzustellen. Über vier Fragen sollte aber vor der Regierungsbildung Klarheit herrschen: 1. in der Preußenfrage, 2. über die Übernahme eines preußischen Initiativantrags im Reichsrat, den Verfassungstag am 11. August zum Nationalfeiertag zu erheben, 3. über die Anerkennung eines steuerfreien Existenzminimums, 4. über den Bau des Panzerkreuzers A.

„Auf die Frage des Existenzminimums antwortete die DVP ausweichend, für die drei anderen Punkte nahm sie eine Haltung an, die jeden weiteren Versuch zur Verständigung gegenstandslos machte“,

schrrieb der „Vorwärts“ am 23. Juni 1928.

¹⁴⁸⁾ Otto Braun, Von Weimar zu Hitler, S. 133.

So waren einen Monat nach den Wahlen die Bemühungen um eine Regierungsbildung gescheitert. Gescheitert an dem Widerstand der DVP-Fraktion, die auf den Machtzuwachs, der ihr durch den Eintritt in die Preußenregierung über ihren, den parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen entsprechenden politischen Einfluß hinaus zufließen würde, auf keinen Fall verzichten wollte.

Indessen, Hermann Müller behielt den Auftrag zur Regierungsbildung.

Für eine positive Lösung gab schließlich ein Telefongespräch Hermann Müllers mit Stresemann, der zur Erholung in Bühlerhöhe, Baden-Baden, weilte, den Ausschlag. Die beiden Staatsmänner kamen überein, die Verhandlungen mit den Fraktionen abubrechen und sich mit einzelnen Persönlichkeiten aus den Fraktionen der Großen Koalition über ein Regierungsprogramm zu einigen, mit dem man vor den Reichstag treten wollte. Sie wollten also versuchen, eine Regierung ohne fraktionelle Bindung, oder, wie es auch genannt wurde, „ein Kabinett der Persönlichkeiten“ zu bilden. Stresemann bekräftigte das entscheidende Telefongespräch in einem Telegramm, das in sensationeller Aufmachung als der „Schuß von Bühlerhöhe“ durch die Presse ging. Dadurch, daß Stresemann und Müller ihre Parteien ausschalteten, führten sie praktisch die Entscheidung herbei; denn die Differenzen zwischen den Flügelparteien, SPD und DVP, hatten die Verhandlungen am meisten gehemmt.

Die neuen Schwierigkeiten, die nunmehr von seiten des Zentrums auftauchten, konnten die Lösung nur noch hinausschieben. Das Zentrum gab seine Minister nicht frei; es forderte für bestimmte Persönlichkeiten bestimmte politische Ressorts; besonders umstritten waren das Innenministerium für Dr. Wirth und das Arbeits- und Justizministerium. Die Frankfurter Zeitung schrieb am 28. Juni:

„Seit zwei Tagen muß Hermann Müller über die Besetzung der drei oder vier Ministerposten seines Kabinetts unaufhörlich verhandeln, nur weil die Zentrumsfraktion, ungenügend geführt, Gefallen daran findet, ihre inneren Schwierigkeiten auf dem Rücken des neuen Kanzlers und der Reichspolitik auszutragen.“

Das Zentrum hatte sich in derartige innere Wirren verstrickt — im Grunde eine Machtauseinandersetzung zwischen dem linken und rechten Flügel innerhalb der Partei, der in dem Wettstreit der Ministerpersönlichkeiten um ihren politischen Einfluß im neuen Kabinett seinen Ausdruck fand —, daß sich der Fraktionsvorstand entschloß, sich vorerst mit der Entsendung nur *eines* (an Stelle von drei) Zentrumvertreters als „Verbindungsmann“ zu begnügen. Der bisherige Fraktionsvorsitzende, von Guérard, wurde, freilich mit doppeltem Ressort, zum Reichsverkehrsminister und Minister für besetzte Gebiete ernannt.

Hermann Müller hatte es schließlich also doch noch geschafft! Am 29. Juni 1928 wurde das neue Kabinett vom Reichspräsidenten in folgender Zusammensetzung bestätigt:

Hermann Müller, Sozialdemokratie, Reichskanzler
Gustav Stresemann, Deutsche Volkspartei, Auswärtiges
Carl Severing, Sozialdemokratie, Inneres
Rudolf Hilferding, Sozialdemokratie, Finanzen

Julius Curtius, Deutsche Volkspartei, Wirtschaft
Koch-Weser, Deutsche Demokraten, Justiz
Groener, Parteilos, Reichswehr
Wissell, Sozialdemokratie, Arbeit
von Guérard, Zentrum, Verkehr und Besetzte Gebiete
Schätzel, Bayrische Volkspartei, Post
Dietrich, Deutsche Demokraten, Ernährung

Aber auf wie schwachen Füßen stand dieses Kabinett! Dem Zentrum hatte versprochen werden müssen, um es überhaupt aus seiner unbegreiflichen Haltung herauszulocken, daß ihm im Herbst die bis zuletzt umstrittenen Ministerien für Arbeit und Justiz erneut zur Auswahl angeboten würden. Die Reichsminister Wissell und Koch-Weser wurden daher mehr oder weniger als vorübergehende Platzhalter angesehen. Das ganze Kabinett wurde allgemein als Notlösung bezeichnet. Die Frankfurter Zeitung kommentierte am 29. Juni 1928 dieses Resultat mit dem bedeutungsvollen Satz:

„... Ehrlich und nur auf die Sache bedacht haben nur die Demokraten und die Sozialdemokraten diese Regierung gewollt ...“

Aber ohne die Unterstützung aller Parteien der Großen Koalition war dieses Kabinett seinen großen Aufgaben nicht gewachsen. So mußte die Regierungserklärung, mit der sich die Regierung am 4. Juli 1928 dem Reichstag vorstellte, so abgefaßt sein, daß ihr selbst die DVP die Billigung nicht versagen konnte¹⁴⁹). „32 Seiten Kompromiß“, höhnte die Hugenberg-Presse. In der Tat war diese Erklärung vielseitig und ausführlich genug, um einerseits den verschiedenen Parteauffassungen generell gerecht zu werden, andererseits aber auch zu beweisen, daß die Regierung sich selbst keineswegs als Notlösung betrachtete, sondern mit ganz konkreten Vorstellungen an die Lösung der bevorstehenden Aufgaben heranging.

Hermann Müller betonte, daß mit dem Wahlausgang, sichtbar für die Welt, das Deutsche Reich in eine Periode ruhiger steter Entwicklung getreten sei. „Die Fundamente des neuen Staates stehen sicher und unerschütterlich ...“ Das Kabinett sei zu weiterer Reformarbeit auf dem Wege des sozialen und wirtschaftlichen Fortschritts entschlossen.

Im Rahmen des ganzen Programms nahm die Sozialpolitik einen großen Raum ein. Mit einem Gesetzesentwurf zum „endgültigen“ Reichswirtschaftsrat sollte die Mitwirkung der Arbeitnehmer an der Wirtschafts- und Sozialpolitik weiter verwirklicht werden. Die Reichsversicherung sollte einfacher, wirtschaftlicher und infolgedessen ertragreicher gestaltet werden.

¹⁴⁹⁾ „Daß dieses Programm ein Programm der Mitte war, daß nicht wir und die anderen bürgerlichen Parteien nach links, sondern die Sozialdemokratie zu uns, zur Mitte herübergezogen wurde, daran habe ich entscheidend mitgewirkt.“ Curtius, Young-Plan, S. 21/22. Und an anderer Stelle, Curtius, Sechs Jahre Minister . . . , S. 70: „... die Fraktion (DVP) wurde mit mir durch die Regierungserklärung ausgesöhnt, die durch meine Einwirkung eher die Prägung der DVP als der SPD erhielt ...“

„Dabei kommt ein Abbau der Sachleistungen oder eine Beschränkung der Selbstverwaltung nicht in Betracht . . .¹⁵⁰⁾.“

Mit diesen sozialpolitischen Versicherungen konnte sich auch die SPD zufriedengeben, wenngleich sie betonte:

„Unser Programm würde wesentlich anders aussehen . . . Jetzt ist es unsere Aufgabe, so viel Einfluß in dieser Regierung zu gewinnen und auszuüben, um in dem seinem Wesen nach kapitalistischen Staat so viel als möglich für die Arbeiterklasse herauszuholen und Unheil und Nachteile für die Arbeiterklasse zu verhindern¹⁵¹⁾.“

Doch für ein ausdrückliches Vertrauensvotum, das diese mühsam zusammengestellte Regierung hätte fester zusammenschweißen können, war die Verschiedenartigkeit der Auffassungen unter den Regierungsparteien zu groß. Mit 261 gegen 134 Stimmen bei 28 Enthaltungen billigte der Reichstag lediglich die Regierungserklärung und ermöglichte damit der Regierung bis auf weiteres die Arbeit.

Während DVP und Zentrum Wert darauf legten zu betonen, daß sie sich an diese Regierung nicht gebunden fühlten, hielt die SPD diese Auffassung von einer Regierung der Persönlichkeiten für eine bloße Farce. Sie meinte, daß diese Regierung wie jede andere des Vertrauens des Reichstages bedürfe; ebensowenig könnten die einzelnen Minister des Rückhalts in ihren Fraktionen entbehren.

„. . . die Bindung an die Fraktionen bleibt doch, vielleicht hier weniger, dort stärker, ausgesprochen. Jedenfalls gilt diese Bindung unbedingt für uns, für die Sozialdemokratie . . .¹⁵²⁾.“

„Unsere Minister im Kabinett haben keine Blankovollmacht, sie stehen unter der stetigen Kontrolle der Fraktion hier im Hause und der Partei draußen¹⁵³⁾.“

Diese uneinheitliche Einstellung der Parteien zueinander, zu ihren Ministern und zum ganzen Kabinett erschwerte die Arbeit der Regierung außerordentlich. Ständig hinderte sie die Rücksicht auf ihre jeweilige Opposition und deren radikale Agitation. Die Parteien, deren Minister im Kabinett gemeinsame Politik machen sollten, bildeten keine Koalition; sie fühlten sich der Regierung nicht verpflichtet; im Gegenteil verpflichtete die SPD ihre Minister auf sich, während DVP und Zentrum mehr als durch alle anderen Mittel die Regierung dadurch banden, daß ihre Stimmen für eine Reichstagsmehrheit unentbehrlich waren. Die Regierung war auf Schritt und Tritt von den übermächtig gewordenen Fraktionen abhängig, deren Heterogenität anscheinend nur darin eine Übereinstimmung zuließ, daß sie der Regierung kein Vertrauen, sondern nur der Regierungserklärung eine kühle Billigung schenkten.

¹⁵⁰⁾ Protokolle des Reichstages, 4. Juli 1928, S. 51.

¹⁵¹⁾ Fraktionsvorsitzender der SPD, Breitscheid, Protokolle des Reichstags, S. 52 C/D.

¹⁵²⁾ Breitscheid, Reichstagsprotokolle, 4. Juli 1928, S. 52 B.

¹⁵³⁾ Jahrbuch der SPD, Reichstagsfraktionsbericht, 1928, S. 11.

§ 3 *Stellung der Flügelparteien DVP und SPD zur Großen Koalition* *Problematisches Verhältnis zwischen Fraktionen und Ministern*

a) DVP

Warum „tobten Scholz und die Fraktion“ (Curtius, Sechs Jahre . . ., S. 70), als ihre Minister das Gesetz des Handelns an sich rissen und eine Regierung ohne fraktionelle Bindung bildeten? Einerseits fühlten sie sich übergangen; andererseits war diese heftige Reaktion Ausdruck eines latenten Zwiespalts innerhalb der DVP.

Auf der einen Seite stand Stresemann mit dem linken Flügel, die an der nationalliberalen, staatsbejahenden Tradition festhielten und eine Außenpolitik der Verständigung verfolgten, auf der anderen Seite standen die führenden Männer der Reichstagsfraktion, die in erster Linie die Interessen der Arbeitgeber- und Industrieverbände vertraten und, nach Stresemann, „die allgemeine Politik anscheinend nur als Appendix zur Interessenvertretung“ betrachteten¹⁵⁴).

Diese Machtausgleichung zwischen linkem und rechtem Flügel lähmte die Entschlußfähigkeit der DVP in der Frage der Beteiligung an der Regierung der Großen Koalition. Fast wäre es den die Fraktion beherrschenden wirtschaftlichen Kräften, die ein Zusammengehen mit der SPD für untragbar hielten, gelungen, eine Staatskrise heraufzubeschwören. Nicht in seiner eigenen Partei fand Stresemann die Hauptstütze für seine Verständigungspolitik, sondern bei den Demokraten und Sozialdemokraten. Selbst nach den Maiwahlen liebäugelte die DVP-Fraktion noch mit der DNVP für ein Zusammengehen in einer „Einheitsfront der national-wirtschaftlichen Verteidigung“, die allerdings für die

„Auseinandersetzung der Völker über die interalliierte Schuldenregelung im Zusammenhang mit den Tributleistungen Deutschlands“ alle Parteien „von der Rechten bis zur Linken hätte umfassen müssen, die überhaupt Anspruch darauf machen, staats-erhaltend genannt zu werden“¹⁵⁵).

Nach der Regierungsbildung desavouierte die Fraktion ihren Parteivorsitzenden mit einer einstimmig angenommenen Erklärung, in der es hieß:

„Die Fraktion stellt fest, daß die richtige Leitung der Partei und Fraktion eine ständige Fühlungnahme aller an den politischen Entscheidungen Beteiligten untereinander und mit dem Fraktionsführer voraussetzt, und erwartet daher, daß dementsprechend von allen Fraktionsmitgliedern verfahren wird“¹⁵⁶).

Scharf und erbittert wandte sich Stresemann sowohl als Vorsitzender der Gesamtpartei als auch als Reichsminister gegen die Zumutung,

„der Öffentlichkeit gegenüber etwa dem Verhandlungsführenden (d. i. Müller) die Antwort mit der Begründung zu verweigern, ich müßte mich erst bei der Fraktion erkundigen“¹⁵⁷).

¹⁵⁴) Brief an den Fraktionsvorsitzenden Dr. Scholz vom 26. März 1929, Vermächtnis, III, S. 440.

¹⁵⁵) Dr. Scholz in der Debatte zur Regierungserklärung, Reichstagsprotokolle, 1928, 4. Juli, S. 73 B.

¹⁵⁶) Vermächtnis, III, S. 303.

¹⁵⁷) Brief an die Reichstagsfraktion, a.a.O., S. 291.

Seine ganze liberale Persönlichkeit wehrte sich dagegen, sich sein Handeln von der Fraktion vorschreiben zu lassen.

Daß es in dieser Auseinandersetzung um mehr ging als um einen Streit zwischen dem Parteivorsitzenden und dem Fraktionsvorstand, erhellt daraus, daß Streseman bereit war, Partei und Fraktion zu verlassen, wenn es ihm nicht gelingen sollte, kraft seiner Stellung und seines persönlichen Einflusses seine Partei weiterhin in seinem Sinne zu bestimmen.

„Ich denke nicht daran, mich einer derartigen Fraktionstyrannie zu unterwerfen und werde den Kampf gegen diese Unklarheit weiterführen und gern gehen, wenn dies die Absicht der Fraktion ist¹⁵⁸⁾.“

Ein anderer Brief Stresemanns an Scholz widerspiegelt in aller Deutlichkeit die Krisis der DVP, die in der Wahlniederlage nach außen hin sichtbar geworden war.

„Sie erwarten den Zuzug für die Partei anscheinend von rechts und stoßen — nach meiner Meinung bedauerlicherweise — die demokratische Linke bewußt ab, indem Sie ihr, was mich besonders befremdet, mangelnde Vaterlandsliebe und eine andere wirtschaftliche Einstellung vorwerfen, was mir beides nicht klar ist . . .¹⁵⁹⁾.“

Dagegen stellte Stresemann sein Ideal einer breiten bürgerlichen, liberalen Partei mit ausschlaggebender Stellung im Reichstag.

Obwohl im Laufe des Sommers 1928 innerhalb der DVP ein gewisser Ausgleich wiederhergestellt werden konnte, schwelten die Gegensätze unter der Oberfläche weiter. Anfang 1929 traten sie verschärft zutage, als Hermann Müller, unterstützt von Stresemann, erneut den Versuch machte, die Reichsregierung auf die Grundlage einer festen Reichstagsmehrheit zu stellen. Die DVP-Fraktionen im Reichstag und im preußischen Landtag erhoben ihre alte Forderung nach dem Eintritt der DVP in die preußische Regierung. Die Fraktionen drangen um jeden Preis auf diese Machterweiterung, — auch um den Preis einer Regierungskrise, die gerade in diesem entscheidenden Stadium Stresemanns Außenpolitik aufs schwerste gefährdet hätte. Sowohl Stresemanns gewichtiger persönlicher Einfluß als auch erhebliche Konzessionen der anderen Parteien auf steuer- und finanzpolitischem Gebiet bestimmten die DVP schließlich zum Einlenken.

Stresemann war tief enttäuscht über die staatspolitische Kurzsichtigkeit seiner Fraktion. Bitter klingt es, wenn er an Curtius schreibt:

„. . . man will der SPD, wie man sich ausdrückt, allein die Verantwortung überlassen und denkt dabei an die schöne ‚nationale Opposition‘, bei der man wieder alle Phrasen loslassen kann, die man beim ‚Stahlhelm‘ und bei Hugenberg gelernt hat¹⁶⁰⁾.“

Wenn es so stand mit der rechten Flügelpartei der Koalition, welcher Kitt konnte dann nur taugen, um die Koalition zusammenzuhalten, welche Opfer mußten gebracht werden, um so widerstrebende Kräfte zu gewinnen und zu halten? Denn die Abneigung gegen die Zusammenarbeit mit der SPD war keine

¹⁵⁸⁾ Brief an den Abgeordneten und Geschäftsführer der DVP, Kempkes, 2. Juli 1928, a.a.O. S. 307.

¹⁵⁹⁾ Ebd., S. 315.

¹⁶⁰⁾ A.a.O., S. 434, Brief vom 11. März 1929.

Frage der Sympathie oder Antipathie, sie wurzelte im Kampf um die vitalen Fragen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens.

Stresemann sah die eigentliche Ursache für die Rechtsentwicklung in einer Wandlung der Partei selbst. Die DVP war keine liberale Weltanschauungspartei mehr, sondern wurde immer mehr zur reinen Interessenpartei der Großindustrie.

„Heute bringt die Fraktion überhaupt nicht mehr den Mut auf, in einen Gegensatz zu den großen Arbeitgeber- und Industrieverbänden zu treten. Man erträgt, daß 23 Mitglieder der Fraktion mittelbar oder unmittelbar zur Wirtschaft gehören, und ist empört darüber, wenn ein zweiter Angestellter in die Fraktion eintreten soll . . .¹⁶¹⁾.“

Neben der Lahmlegung aller vernünftigen Außenpolitik fürchtete Stresemann, daß durch weitere Rechtsentwicklung im Reich und in Preußen die Linke, Sozialdemokratie und KPD, zu einer Einheitsfront zusammengezwungen werden könnten.

Da die Persönlichkeit Stresemanns das ausschlaggebende Gewicht auf der Seite der Gemäßigten bildete, wie sollte sich das mit seiner Hilfe erreichte Gleichgewicht zwischen beiden Flügeln herstellen lassen, wenn die Partei ihren Führer verlor? In der Kette der hier kurz skizzierten Parteikrisen war die Entwicklung vorgezeichnet, die die DVP dann nehmen mußte. Die Chance der so ungeheuer mühsam errungenen Regierung der Großen Koalition, nicht gleich wieder auseinanderzufallen, wurde immer geringer.

Der Tod Gustav Stresemanns am 3. Oktober 1929 war, wie in vieler Hinsicht, so auch für die Entwicklung der Deutschen Volkspartei

„nicht nur ein Verlust, sondern ein Unglück¹⁶²⁾“.

b) SPD

Die Sozialdemokratie, Gegenspielerin der DVP auf dem linken Flügel der Koalition, hatte sich von der reinen Oppositionspartei vor dem Kriege in der Nachkriegszeit zur staatsbejahenden Partei entwickelt (vgl. Teil I, Kap. 2, § 2). Aus ihrer Vergangenheit wird verständlich, daß auch nach zehnjähriger Mitarbeit in der Weimarer Demokratie immer noch Reste reiner Oppositionsfanatiker und Vertreter nur-proletarischer Klasseninteressen in ihr lebendig waren. Sie bildeten die treibende Kraft, die aus einer Koalition mit den bürgerlichen Parteien herausdrängte, überzeugt, daß jedes Kompromiß notwendig den proletarischen Klasseninteressen abträglich sei. Diese linke Opposition in der SPD übte in dieser Hinsicht etwa dieselbe Funktion aus wie die radikale Rechte in der DVP — mit dem einen wichtigen Unterschied, daß sie in der SPD-Fraktion in der Minderheit blieb und, jedenfalls zunächst, die Haltung der Majorität nicht wesentlich beeinflussen konnte¹⁶³⁾.

¹⁶¹⁾ A.a.O., S. 437.

¹⁶²⁾ Vossische Zeitung, 3. Oktober 1929.

¹⁶³⁾ Daß das bloße Vorhandensein einer solchen Opposition, und noch darüber hinaus der viel radikaleren KPD, auf Entscheidungen der Fraktions- und Parteiinstanzen, insbesondere wenn sie direkt die sozialen Belange der Arbeiterschaft betrafen, einwirken mußte, ist eine Tatsache, die für den endgültigen Bruch der Großen Koalition im März 1930 von Bedeutung wurde.

Der Parteitag der SPD in Kiel 1927 hatte nach einem prinzipiellen Referat von Hilferding mit Mehrheit entschieden,

„daß die Beteiligung der Sozialdemokratie an der Regierung allein von der Prüfung abhängt, ob die Stärke der Sozialdemokratie im Volk und im Reichstag die Gewähr gibt, durch Teilnahme an der Regierung in einer bestimmten Situation bestimmte im Interesse der Arbeiterbewegung gelegene Ziele zu erreichen oder reaktionäre Gefahren abzuwehren¹⁶⁴⁾“.

Die Beantwortung dieser rein „taktischen“ Frage schien im Mai 1928 eindeutig, um so mehr, als die SPD mit ihrer Wahlparole „Hinweg mit der Regierung des Bürgerblocks“ ihre Bereitschaft bekundet hatte, selbst wieder an der Regierung teilzunehmen und gegebenenfalls mit den Parteien der Mitte zusammenzuarbeiten, obwohl sie nicht erwarten konnte, daß die bürgerlichen Parteien, insbesondere die DVP, ihre Einstellung in irgendeiner Weise ändern würden¹⁶⁵⁾.

Wie die Parteileitung der SPD war auch die Führung der freien Gewerkschaften der Meinung, daß nach dem Wahlausgang vom Mai 1928 die Arbeiterinteressen am erfolgreichsten durch direkte Einflußnahme auf die Regierung wahrzunehmen seien. Als der Vorsitzende des ADGB, Leipart, auf dem Gewerkschaftskongreß in Hamburg 1928 betonte, daß diese Meinung nicht nur von der Mehrheit, sondern von allen verantwortlichen Gewerkschaftsführern vertreten würde, wurde er durch den symptomatischen Zuruf: „Auch von den Massen?“ unterbrochen¹⁶⁶⁾.

Es ist in diesem Zusammenhang wichtig festzustellen, daß die freien Gewerkschaften, so sehr sie es begrüßten, daß ihre

„Freunde von der SPD sich entschlossen hatten, wieder die Mitverantwortung in der Regierung zu übernehmen“,

hervorhoben, sich in keiner Weise gebunden zu fühlen. Gerade weil in einer Koalition den Wünschen der Arbeitervertreter Grenzen gesetzt seien, schien es ihnen unvermeidlich,

„die berechtigten Forderungen der Gewerkschaften ohne Rücksicht zu vertreten und Kritik zu üben überall dort, wo wir sie im Interesse der Arbeiterschaft für notwendig halten¹⁶⁷⁾“.

Das starke Abhängigkeitsverhältnis der SPD-Minister von ihrer Fraktion führte sehr bald, anläßlich der Panzerkreuzerdebatte, zu problematischen Spannungen, die einerseits die Autorität der Minister und der ganzen Regierung heftig

¹⁶⁴⁾ Parteitagsprotokolle, Kiel 1927, S. 265.

¹⁶⁵⁾ Die Notwendigkeit zu grundsätzlicher Kompromißbereitschaft auch den Wählern verständlich zu machen, ließ sich der gemäßigte Flügel der Partei immer wieder angelegen sein. „... Wenn wir uns immer so verhalten wollen, wie politische Urteilslosigkeit von uns fordert, dann lassen wir das Volk, insbesondere die Arbeiterklasse, politisch nie zur Reife kommen, dann bleiben wir ewig im Agitatorischen ...“ schrieben die Sozialistischen Monatshefte im Juni 1928, S. 474.

¹⁶⁶⁾ Protokolle der Verhandlungen des 13. Kongresses der Gewerkschaften Deutschlands, Hamburg 1928, S. 79.

¹⁶⁷⁾ Ebd., S. 80. — Wie sich diese Kritik am Ende der Regierungszeit der Großen Koalition zu einer direkten Einflußnahme steigerte, wird beim Rücktritt des Kabinetts Müller und in der Schlußbetrachtung eingehende Behandlung erfahren.

erschütterten und andererseits der innerparteilichen Opposition gegen die Koalitionspolitik der SPD-Mehrheit erheblichen Auftrieb gaben.

Der Beschluß des Reichskabinetts vom 10. August 1928 — der, wie es hieß, einmütig und ohne besondere Abstimmung erfolgte —, mit dem Bau des Panzerkreuzers A nunmehr zu beginnen, wirbelte in der SPD ungeheuren Staub auf.

Der Beschluß gründete sich auf folgendem Tatbestand: Der vorhergehende Reichstag der Bürgerblockmehrheit hatte im Marineetat für das Jahr 1928 die erste Rate für den Neubau des Panzerschiffes A bewilligt. Der Reichsrat hatte keinen Einspruch erhoben, sondern durch Annahme des Etats ebenfalls dem Bau zugestimmt — lediglich (auf Druck der Opposition Preußens im Reichsrat) mit der ausdrücklichen Maßgabe, die Arbeiten für das Panzerschiff, mit Ausnahme reiner Konstruktionsarbeiten, *nicht* vor dem 1. September 1928 in Angriff zu nehmen und insbesondere keine Lieferungsverträge abzuschließen, bevor nicht die finanziellen Möglichkeiten noch einmal gründlich überprüft worden seien. Nachdem der Reichsfinanzminister im neuen Kabinett, Hilferding, keine finanziellen Bedenken geäußert hatte, hatte das Kabinett gemeint, nunmehr den Beschluß des vorigen Reichstages ausführen zu müssen. Es wurde dabei auf Grund der Prüfungen und eigener Vorschläge des Reichswehrministers festgelegt, daß künftige Ersatzbauten der Marine unter allen Umständen nur innerhalb der Höhe des jetzigen Marineetats ausgeführt werden dürften. D. h. das Kabinett vermied es ausdrücklich, einer künftigen Entscheidung des Reichstages über den eventuellen Bau der Panzerschiffe B, C, D mit dieser Entscheidung für A vorzugreifen.

Da die Agitation „Gegen den Bau des Panzerkreuzers, für Kinderspeisung!“ in der Wahlkampagne der SPD eine große Rolle gespielt hatte, da aber auch der Forderung der DVP, den Bau sofort zu beginnen, bei den Verhandlungen über die Regierungsbildung in der Öffentlichkeit großes Gewicht beigemessen worden war, wirkte dieser positive Kabinettsbeschluß für die Abgeordneten und die Mitgliedschaft der SPD wie eine entscheidende Niederlage sozialdemokratischer Politik. Auf einer gemeinsamen Sitzung des Parteivorstandes mit dem Fraktionsvorstand am 15. August 1928 fand die heftige, zurechtweisende Kritik an den sozialdemokratischen Ministern in folgendem Beschluß ihren Ausdruck:

Die Vorstände der SPD und der sozialdemokratischen Reichstagsfraktion bedauern lebhaft, daß die sozialdemokratischen Minister nicht die Möglichkeit gefunden haben, in der Kabinettsitzung durch Abstimmung klar zum Ausdruck zu bringen, daß sie — in Übereinstimmung mit der gesamten Partei — entschiedene Gegner des Panzerkreuzers A sind, sich vielmehr auf formalrechtliche Argumente gestützt haben¹⁶⁸⁾“. Der sozialdemokratische Pressedienst versuchte mühsam, den unbestreitbaren Widerspruch zwischen Kabinettsbeschluß und allgemeiner SPD-Meinung durch verständnisvolles Aufdecken der Beweggründe, die die Haltung der sozialdemokratischen Minister bestimmt hatten, auszugleichen. Wie die Dinge lagen,

¹⁶⁸⁾ Jahrbuch der SPD, 1928, S. 124.

hätte, nach Meinung des „Vorwärts“¹⁶⁹⁾, das Kabinett höchstens den außerordentlichen Beschluß fassen können, geltendes Recht nicht auszuführen und den Reichstag um nachträgliche Genehmigung dazu zu bitten, die es aber bei den herrschenden Mehrheitsverhältnissen nicht erhalten hätte. Von den beiden Möglichkeiten, entweder den bestehenden Reichstagsbeschluß auszuführen und den Bau zu beginnen oder eine Regierungskrisis zu entfachen (mit dem sicheren Erfolg, daß das Panzerschiff A doch gebaut würde), hätten sich die sozialdemokratischen Minister für den ersteren, wahrscheinlich klügeren Weg entschieden. Die zutage tretenden Widersprüche aber lägen begründet in der falschen Auslegung des Reichsratsbeschlusses, als ob dieser dem neuen Kabinett eine Entschlußfreiheit in dieser Frage belassen hätte. Auf dieser Illusion hätte auch die SPD-Wahlpropaganda basiert.

Diese sachlich richtigen Erwägungen konnten indessen die zornige Enttäuschung der Fraktions- und Parteileitung nicht besänftigen. Sie waren in erster Linie verärgert über das plötzliche, unvorbereitete und eigenmächtige Vorgehen der Minister. Sie bedauerten, daß die Minister unter *Verzicht auf vorherige Befragung der Fraktion und der Partei* dem Kabinettsbeschluß zugestimmt hatten und hielten die engste Fühlungnahme zwischen sich und den der Regierung angehörenden Genossen in *allen politischen Fragen* für eine unabweisbare Notwendigkeit.

Dennoch erachteten Fraktion und Parteiausschuß in einem Beschluß, der mit Vierfünftelmehrheit gefaßt wurde (d. h., daß auch in den Vorständen die Opposition mitvertreten war), die Beteiligung der SPD an der Regierung mit Rücksicht auf das Gesamtinteresse der Arbeiterschaft für außerordentlich wichtig. Sie leiteten daher aus dem Kabinettsbeschluß, trotz grundsätzlich abweichender Auffassung, *nicht* die Notwendigkeit ab, ihre Minister zum Rücktritt aufzufordern. Unmißverständlich klang in diesen Partei- und Fraktionsbeschlüssen als warnender Unterton mit, daß man in Zukunft in ähnlichen Fällen eine Regierungskrise für unvermeidlich hielt.

Wiewohl also das Kabinett unter Zustimmung der SPD-Minister den Bau des Panzerkreuzers beschlossen hatte, meinten Fraktions- und Parteileitung, es dem Prestige der Partei schuldig zu sein, doch noch öffentlich den Versuch zu unternehmen, den Bau zu verhindern. Als im November 1928 der Reichstag wieder zusammentrat, brachte die SPD-Fraktion folgenden Antrag ein:

„Der Reichstag wolle beschließen: Der Bau des Panzerkreuzers A wird eingestellt¹⁷⁰⁾.“

Dieser Antrag brachte die sozialdemokratischen Minister in eine äußerst prekäre Lage. Man hat den Eindruck, als ob die SPD-Fraktion, in dem ausschließlichen Bestreben, den Abfall der Minister in der zum Prinzip gewordenen Panzerkreuzerfrage wieder wettzumachen, blind dafür geworden war, in welchen Kon-

¹⁶⁹⁾ Nr. 383, vom 15. August 1928.

¹⁷⁰⁾ Drucksachen Nr. 389.

flukt sie ihre Minister mit dem Antrag brachte und wie sehr sie dem Ansehen der Regierung und des parlamentarischen Systems überhaupt schadete.

Die Fraktion beschloß nämlich überdies:

„nach kurzer Aussprache, in der keinerlei Meinungsverschiedenheiten zutage traten, daß die Stimmabgabe *aller* Mitglieder der Fraktion einheitlich und geschlossen erfolgen würde¹⁷¹⁾“.

Vergeblich versuchten die bürgerlichen Parteien die sozialdemokratischen Minister unter Druck zu setzen, sich der Stimme zu enthalten. In der Sozialdemokratie war es für alle, auch für die Minister, eine selbstverständliche Pflicht, Parteidisziplin zu halten.

So kam es, daß der Reichskanzler Hermann Müller und die drei anderen sozialdemokratischen Minister am 16. November 1928 *mit* ihrer Fraktion *gegen* ihre eigene Kabinettsvorlage stimmten.

„In voller Übereinstimmung zwischen Fraktion und Ministern hat die Fraktion bis zur letzten Minute für die Annahme des Antrags gekämpft . . . Wer will nun wagen zu behaupten, daß die Partei und der Parteivorstand versagt hätten . . .“, hieß es im Parteivorstandsbericht auf dem Parteitag in Magdeburg (S. 40).

Der Antrag wurde allerdings — vielleicht zum Glück für die sozialdemokratischen Kabinettsmitglieder — mit 255 gegen 202 Stimmen der SPD und KPD abgelehnt, bei 8 Stimmenthaltungen der Bauernpartei¹⁷²⁾.

Die Abhängigkeit der Minister von ihren Fraktionen ließ manchen Zweifel aufkommen an der politischen Zweckmäßigkeit eines so gearteten parlamentarischen Systems. In der Reichstagsdebatte fragte der linksstehende Zentrumsabgeordnete Dr. Wirth eindringlich:

„Wo liegt die klare Verantwortung der politischen Linienführung der deutschen Regierung?¹⁷³⁾“.

Die starke Erregung, die die Panzerkreuzerfrage in der SPD hervorrief, beruhte einerseits auf der allgemeinen teils gefühlsmäßigen, teils prinzipiellen Ablehnung, mit der die Sozialdemokraten der Reichswehr und ihren Aufrüstungsbestrebungen gegenüberstanden, andererseits in der Auffassung, daß die Staats-

¹⁷¹⁾ SPD-Jahrbuch, 1928, S. 13.

¹⁷²⁾ Der Fraktionsvorsitzende, Dr. Breitscheid, legte in seinem Fraktionsbericht auf dem Parteitag in Magdeburg 1929 noch einmal die Grundauffassung der Fraktion dar, die ihre Haltung einzigartig charakterisiert. Sicherlich, meinte Breitscheid, hätten die Fraktionen nicht in Einzelheiten der Regierungsgeschäfte dreinzureden. „Aber wenn es aus Gründen, die in der Geschichte und Struktur der Parteien in Deutschland liegen, schon allgemein gilt, daß die Fraktionen in den deutschen Parlamenten sich einen starken Einfluß auf die Entscheidungen ihrer Vertreter im Kabinett vorbehalten, so muß die sozialdemokratische Fraktion dieses Recht ganz besonders für sich in Anspruch nehmen . . . Wir sind doch schließlich etwas mehr als eine Partei im landesüblichen Sinne. Wir sind eine Art von Lebensgemeinschaft, und auch die Minister hängen in ihrer Existenz, hängen in ihrem politischen Ansehen von der Verknüpfung mit dieser Lebensgemeinschaft ab. Um ihrer selbst willen, müssen sie sich in erster Linie als zu uns gehörig fühlen und erst in zweiter Linie als Mitglieder des Kabinetts . . .“ Protokolle des Parteitages in Magdeburg, 1929, S. 160.

¹⁷³⁾ Reichstagsprotokolle, 16. November 1928, S. 362.

gelder lieber für sozialpolitische Institutionen, für Wohnungsbau und Arbeitsbeschaffung ausgegeben werden sollten, statt für Marineaufträge, von denen nur die Großindustrie profitieren würde.

Da im Zusammenhang dieser Abhandlung lediglich das Verhältnis der sozialdemokratischen Minister zu ihrer Fraktion und das Verhältnis der Partei zur Koalition interessiert, kann hier auf die sachlichen Hintergründe der ganzen Panzerkreuzerdebatte nicht näher eingegangen werden.

Für die SPD bedeutete der Konflikt um den Panzerkreuzerbau eine schwere Belastungsprobe; er gab der Parteiopposition Anlaß zu konzentrischen Angriffen gegen die Koalitionspolitik. Die ganze Frage kam jetzt überhaupt nicht mehr zur Ruhe, da die Fraktion den Beschluß faßte, auch die zweite Rate für den Bau abzulehnen.

Der Parteitag in Magdeburg im Mai 1929 — auch der „Parteitag der Unzufriedenen“ genannt — wurde Schauplatz heftigster innerparteilicher Auseinandersetzungen.

Die Opposition hielt die Zeit für gekommen, nach etwa zehnmonatiger Tätigkeit einer von Sozialdemokraten geführten Koalitionsregierung die Bilanz zu ziehen — eine negative Bilanz, aus der konsequent die Forderung folgte: Opposition statt Koalition.

Die innerparteiliche Opposition vertraute den Genossen in der Regierung nicht; sie fürchtete, daß das, was gestern in der Panzerkreuzerfrage geschah, heute bei der Arbeitslosenversicherungs- und morgen bei der Zollgesetzgebung passieren könnte. Sie forderte, gewissermaßen als Richtlinie sozialdemokratischer Politik,

„dem Unterdrückungswillen der Bourgeoisie die unbeugsame Entschlossenheit des Proletariats entgegenzusetzen, um im geschichtlichen Augenblick mit revolutionärem Elan ein (m. E. gänzlich falsch verstandenes) Wort Hilferdings wahrzumachen: noch dieser Generation den Sozialismus zu erobern¹⁷⁴⁾“.

Hermann Müller nahm Gelegenheit, vor dem Parteitag nochmals seine Haltung in der Panzerkreuzerfrage zu begründen. Er wurde von einem großen Teil des Parteitages mit lebhaftem Beifall begrüßt. Der „Vorwärts“ meinte am folgenden Tage sagen zu können, daß dieser Beifall „nicht so sehr dem Kanzler, wie dem langjährigen und hochverdienten Parteivorsitzenden galt“. Eine sicherlich zutreffende Bemerkung, denn seine Position als Kanzler einer Koalitionsregierung war zweifellos nicht dazu angetan, Hermann Müller bei seinen Genossen beliebter zu machen. Er war ein gerader, nüchterner Politiker; es lag ihm gar nicht, über Schwierigkeiten mit rhetorischen Phrasen hinwegzublenden. Er packte im Gegenteil mit unbedingter Ehrlichkeit, unbeugsamer Geduld und auch mit staatsmännischem Geschick die Probleme an und suchte realistisch ihre bestmögliche Lösung zu erzielen. „Ein Fanatiker der Illusionslosigkeit“ wurde er genannt, der mit seiner schlichten, sachlichen Redeweise kein Talent zum mit-

¹⁷⁴⁾ Eckstein, Parteitagsprotokolle 1929, S. 72.

reißenden, begeisternden Volksführer, etwa vom Typ eines August Bebel, besaß. Dennoch gelang ihm schließlich, in dieser Frage mit seinen aufrichtigen, tapferen und ernsten Ausführungen die Mehrheit des Parteitages für sich und seine Politik zu gewinnen.

Der Parteivorstand stellte sich jetzt ganz hinter Hermann Müller, der eindringlich hervorgehoben hatte, daß es eine unhaltbare, gegen den Geist der Verfassung verstoßende Situation gewesen sei, als die Minister sich in der Panzerkreuzerabstimmung dem Fraktionsbeschluß beugen mußten.

„Der Reichskanzler, der die Politik bestimmt, darf nicht gegen seine eigene Vorlage stimmen¹⁷⁵⁾.“

Die führenden Parteinstanzen hatten inzwischen erkannt, daß aus einer Regierungskrise sich schwerlich eine parlamentarische Lösungsmöglichkeit bieten würde.

„Es wäre keine Parlamentskrise, sondern eine Krise des Systems¹⁷⁶⁾.“

Für die Fraktion sei der Weg klar, sie hätte an ihrer ablehnenden Haltung auch für die zweite Rate festzuhalten. Aber die *Minister dürften nicht wieder daran gebunden werden*. Das würde das Ausscheiden der Partei aus der Regierung bedeuten. „Gibt es nicht wichtigere Dinge?“ fragte der Parteivorstand. (Erneuter, lebhafter Beifall und Rufe: Viel wichtigere!)¹⁷⁷⁾.

Nach langer Debatte gelangte schließlich der Antrag des Parteivorstandes, über die Panzerkreuzerfrage zur Tagesordnung überzugehen, mit, wie der „Vorwärts“¹⁷⁸⁾ meinte, „überraschend großer Mehrheit“ von 256 Stimmen gegen 138 zur Annahme. Mir scheint, im Gegensatz zum „Vorwärts“, diese Mehrheit von nicht einmal ganz zwei Drittel der Delegierten, mit der der Parteitag sich positiv für die weitere Teilnahme der Partei an der Koalitionsregierung entschied, nicht so sehr „überraschend“ groß, als vielmehr bedenklich gering.

Es versteht sich, daß diese Entscheidung auch von der Mehrheit nicht deswegen gefällt wurde, weil sie mit den Erfolgen der Regierung besonders zufrieden war oder die Aussichten für erfolgreiche Politik im Interesse der Arbeiterwählerschaft in Zukunft für vielversprechend hielt, sondern weil ihr diese Entscheidung von zwei Möglichkeiten als das „kleinere Übel“ erschien. Diese Politik des „kleineren Übels“, das für die Folgezeit gleichsam als Motto die ganze Politik der SPD charakterisierte, war für die selbst-nachdenkenden, politisch gereiften Parteigenossen durchaus einleuchtend; aber sie hatte keine agitatorische, mitreißende, verheißende Kraft. Sie enthielt vielmehr eine Art realistischer Resignation, die jeder Werbekraft entbehrte; sie war zu „vernünftig“, um massenpsychologisch wirksam zu sein.

¹⁷⁵⁾ Ebd., S. 84.

¹⁷⁶⁾ Ebd., S. 79.

¹⁷⁷⁾ Ebd., S. 41.

¹⁷⁸⁾ Nr. 244, 28. Mai 1929.

Aber auch den Parolen der Opposition fehlte jede bewegende und sammelnde Kraft. „Opposition an Stelle von Koalition“, „Klassenkampf mit allen parlamentarischen und außerparlamentarischen Mitteln“, „Kampf dem von Unternehmerinteressen beherrschten Staat“ u.a.m. — das waren nicht mehr als bloße Schlagwörter mit negativem Inhalt, die keine konkreten Aufgaben stellten. Die Arbeiterschaft war über große Parolen und Verherrlichung von Barrikadenkampfmethoden hinausgewachsen. Es war eben nur eine grobe Vereinfachung, eine halbe Wahrheit, wenn die Opposition auf dem Parteitag in Kiel 1927 ihre Auffassung in einem Antrag so formuliert hatte:

„Die Aufgabe der Sozialdemokratie in der deutschen Republik ist die Vertretung der proletarischen Klasseninteressen gegenüber der Klassenherrschaft des Kapitals, der Kampf für soziale Forderungen und für Sozialismus . . . Die Kampffront in der deutschen Republik bildet sich nicht mehr unter der Parole: hie republikanisch — hie monarchisch; sondern: hie sozialistisch — hie kapitalistisch. Der Parteitag beschließt, diese Opposition ohne Rücksicht auf bürgerliche Parteien im Geiste des proletarischen Klassenkampfes mit allen parlamentarischen und außerparlamentarischen Mitteln zu führen¹⁷⁹⁾.“

Immerhin 83 Delegierte vertraten damals den Antrag, die aber mit 255 Stimmen überstimmt wurden.

Die Opposition wollte konsequent sein und nicht durch die Koalition zu Konzessionen gezwungen werden; aber die Kommunisten links von ihr waren „konsequenter“ und nahmen ihr mit superlativischer, agitatorischer Überbietung den Wind aus den Segeln.

c) Zusammenfassend kann man sagen:

Die Übernahme der Führung in einem Kabinett der Großen Koalition, wohin im ersten Feuer der Begeisterung über die Maiwahlen der übergroße Teil der Sozialdemokratie gestrebt hatte, hatte nach etwa zehnmonatiger Regierungstätigkeit auch in der SPD eine gewisse Koalitions müdigkeit herbeigeführt. Die Befürworter der Regierungsbeteiligung sahen darin „das kleinere Übel“, die Zahl derer, die aus der Koalition herausdrängten, war erheblich angewachsen. In Wechselwirkung erwuchsen aus der Koalitionsbeteiligung innerhalb der Partei neue Konflikte, die wiederum Bereitschaft und Interesse, in der Koalitionsregierung zu arbeiten, beeinträchtigten.

Daß die anderen Träger der Koalition, das Zentrum und besonders die DVP, ihrerseits nur geringen Eifer für die Zusammenarbeit mit der SPD aufbrachten, hatten die Schwierigkeiten bei der Regierungsbildung deutlich genug gezeigt.

So läßt sich allein aus der Stellung der einzelnen Parteien zur Großen Koalition und aus der Macht der Fraktionen über ihre Minister, die im allgemeinen mit größerer politischer Weitsichtigkeit die Koalition bejahten, unschwer erkennen, auf wie unsicherer Basis die Koalition aufgebaut war. Staatspolitische Erwägungen und parlamentarische Kombination genügten offenbar nicht, um eine

¹⁷⁹⁾ Parteitagsprotokolle, Kiel 1927, S. 272.

Regierung auf tragfähige Sockel zu stellen. Die sozial und wirtschaftlich auseinanderstrebenden, sich scharf bekämpfenden Kräfte, die in den beiden Flügelparteien besonders ausgeprägt ihre parlamentarische Vertretung fanden, saßen wie ein Pfahl im Fleische der Großen Koalition. Daher ist es verständlich, daß im Bereich des sozial- und wirtschaftspolitischen Sektors die Zusammenarbeit der Koalitionspartner am meisten gefährdet war; im besonderen Maße, weil der Kampf um die Sozialpolitik des neuen Staates gerade in der Zeit von 1928 bis 1930 seine größte Schärfe erreichte. Dieser Entscheidungskampf wurde eingeleitet — zum erstenmal auch von der nicht unmittelbar beteiligten Öffentlichkeit mit großem Interesse verfolgt — mit der großen Aussperrung der nordwestlichen Gruppe der Eisenindustrie am Ende des Jahres 1928, die die ganze Problematik des Schlichtungswesens und darüber hinaus der deutschen Sozialpolitik aufwarf und die Große Koalition einer schweren Belastungsprobe aussetzte.

§ 4 Der Eisenkampf an der Ruhr *Kampf um das staatliche Schlichtungswesen*

Anfang 1928 waren die Eisenpreise erheblich gestiegen. Dank ihrer Monopolstellung war es der Schwerindustrie gelungen, diese Preiserhöhung durchzusetzen — entgegen dem Widerspruch der eisenverarbeitenden Industrie und entgegen dem Widerstand des Reichswirtschaftsministeriums.

Die gemäßigten Führer der Eisenindustrie wären wohl zum Einlenken bereit gewesen; aber die einflußreichere Gruppe von „Scharfmachern“ erstrebte die rücksichtslose Ausnutzung der Monopolstellung — auch gegen den Einspruch der staatlichen Instanzen, obwohl der Staat durch seine Zustimmung und Förderung — unter der persönlichen Patronanz des Reichswirtschaftsministers Dr. Curtius — bei der Errichtung des internationalen Eisenpaktes 1926 das Eisenmonopol erst recht eigentlich ermöglicht hatte.

So wurde die Eisenpreiserhöhung als ein bewußter Affront gegen den Staat empfunden, gegen den Reichswirtschaftsminister, der sich mit der Autorität des Staates für das wirtschaftliche Gesamtinteresse einsetzte.

Die Gewerkschaften aller Richtungen forderten den Reichswirtschaftsminister auf, von den gesetzlichen Mitteln Gebrauch zu machen, die ihm mit § 4 der Kartellverordnung gegeben waren,

„... wenn in volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigter Weise die Erzeugung oder der Absatz eingeschränkt, die Preise gesteigert oder hochgehalten werden ...“ Sie betonten, „daß diese Vorbelastung der Eisenverarbeiter mit exorbitant übersteigerten Rohstoffpreisen es ist, was den Druck der Löhne und Gehälter in diesen Industrien ausübt und verschärft¹⁸⁰⁾“.

¹⁸⁰⁾ Frankfurter Zeitung, 28. Januar 1928.

Das Verhältnis zwischen Industriegewirtschaft und Staat, das infolge der Einwirkung des Staates auf die Lohngestaltung über das Schlichtungswesen ohnehin sehr gespannt war, erfuhr durch dieses Vorgehen der Eisenindustrie eine weitere Verschärfung. Denn trotz des formalen Sieges in Gestalt der erhöhten Eisenpreise fühlten sich die Kreise der Schwerindustrie in der Abwehrstellung. Nicht nur die Konsumenten, sondern auch die verarbeitende Industrie und Teile der freien Wirtschaft, die sich dagegen wehrten, von der einseitigen Beherrschung der Monopole im Wirtschaftsleben ganz an die Wand gedrückt zu werden, hatten heftig protestiert. Aber nicht von seiten der freien Wirtschaft drohte der Monopolherrschaft irgendeine Einschränkung, sondern von seiten des Staates, der durch das Kartellgesetz, das wesentlich zum Schutz der freien Wirtschaft bestand, und vor allem durch das Schlichtungswesen erhebliche Eingriffsmöglichkeiten in die Lohn- und damit Preisgestaltung besaß. Der Kampf der Monopolkraft gewirtschaft galt der amtlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Gleichzeitig mit der Erhöhung der Eisenpreise hatte seit Beginn des Jahres 1928 eine allgemeine Lohnbewegung eingesetzt. Die Gewerkschaften kündigten allenthalben die Tarifverträge und forderten ihre Neuregelung, d. h. Lohn-erhöhungen. Die Reallöhne der Arbeiter hatten allerdings im Durchschnitt den Vorkriegsstand erreicht oder lagen z. T. noch etwas darüber — ein Faktum, das von Unternehmerseite angeführt wurde, um die Unzulässigkeit neuer gewerkschaftlicher Lohnforderungen zu begründen. Die Gewerkschaften waren aber der Meinung, daß

„eine Gesellschaftsschicht, die, wie die heute von den Gewerkschaften repräsentierten Arbeiterschichten, von ihrer Wichtigkeit im Wirtschaftsprozeß durchdrungen ist, sich mit der Erringung eines früher innegehabten sozialen Standards in einer zu ihren Gunsten veränderten Lage nicht zufrieden geben kann¹⁸¹⁾“.

Gemäß ihrer Aufgabe hatten sich die staatlichen Schlichtungsinstanzen mit ihren Schiedssprüchen bemüht, zur Befriedung des Wirtschaftslebens im Interesse der gesamten Volkswirtschaft beizutragen. Sie nutzten ihre Funktion, um die volle Auswirkung von Konjunkturschwankungen auf beiden Seiten zu verhüten. So hatten sie sich nach der Inflation bewußt für die Steigerung der Arbeiter-einkommen eingesetzt und in der Krise von 1926 einen Lohnabbau verhindert. Dagegen sorgten sie auch während des Konjunkturaufschwungs in den Jahren 1927/28 für gemäßigtes Ansteigen der Löhne, das bei freier Auswirkung des wirtschaftlichen Machtkampfes wahrscheinlich das erreichte Maß übertroffen hätte. Trotz dieser ausgleichenden Funktion — in der der Grund für die Unzufriedenheit ursprünglich beider Sozialpartner mit dem Schlichtungswesen zu suchen ist — war das Wirtschaftsleben noch immer erfüllt von heftigen Arbeitskämpfen.

¹⁸¹⁾ Gewerkschaftsarchiv, Dezember 1928, S. 305.

Arbeitskämpfe in der Industrie nach der amtlichen Statistik¹⁸²⁾:

		Zahl	Betroffene Betriebe	Beteiligte Personen	Verlorene Arbeitstage
1924	Streiks	1 581	17 427	665 713	13 427 296
	Aussperrung	392	11 003	981 430	22 770 592
1925	Streiks	1 516	16 329	508 810	11 259 064
	Aussperrung	224	8 826	267 696	5 845 798
1926	Streiks	316	1 903	56 835	885 908
	Aussperrung	40	748	38 901	513 269
1927	Streiks	733	7 916	228 759	2 869 373
	Aussperrung	109	2 316	270 330	3 131 708
1928	Streiks	691	5 672	328 529	8 519 713
	Aussperrung	72	2 410	451 876	11 769 498

Die große Aussperrung der nordwestlichen Gruppe der Eisen- und Stahlindustrie Ende des Jahres 1928 aber übertraf alle Arbeitskämpfe nicht nur im Ausmaß — es wurden etwa 250 000 Arbeiter betroffen —, sondern auch darin, daß sich die Unternehmerschaft zum erstenmal gegen die bestehende staatliche Schlichtungsordnung offen auflehnte.

Die Gewerkschaften hatten den Lohntarif mit der nordwestlichen Gruppe der Eisenindustrie zum 1. November 1928 gekündigt mit der Forderung auf Erhöhung der Stundenlöhne um 15 Pfg. Die Arbeitgeber lehnten jede Lohnerhöhung ab; ihr Gegenvorschlag aber, in welchem sie im Hinblick auf die wirtschaftliche Lage der Eisenindustrie den bestehenden Tarif trotz rückläufiger Konjunktur zu verlängern anboten (mit geringer Verbesserung für bestimmte kleine Gruppen von Arbeitern), wurde von den Gewerkschaften als unannehmbar zurückgewiesen. Als alle Einigungsversuche ergebnislos verliefen, kündigten die Unternehmer am 13. Oktober vorsorglich den Arbeitern auf allen Werken zum 1. November.

Während der darauf beantragten Schlichtungsverhandlungen ermäßigten die Gewerkschaften ihre Forderung auf 12 Pfg.; die Arbeitgeber verharteten auf ihrer Ablehnung.

Am 26. Oktober fällte der Schlichter, Oberlandesgerichtsrat Dr. Joetten, den Schiedsspruch, der für erwachsene Arbeiter eine Erhöhung von 6 Pfg. vorsah und für Akkord- und Prämienarbeit eine feste Zulage von 2 Pfg.; dieser Tarifvertrag sollte für 1½ Jahre Gültigkeit haben¹⁸³⁾.

Die Arbeitgeber lehnten den Schiedsspruch ab; die Metallarbeiter aber nahmen ihn — wegen der langen Laufzeit des Tarifvertrages mit einigem Zögern — an und beantragten seine Verbindlichkeitserklärung. Erst in letzter Minute vor Inkrafttreten der Kündigung, am 31. Oktober, wurde vom Reichsarbeitsminister Wissell die Verbindlichkeitserklärung ausgesprochen. Die Arbeitgeber

¹⁸²⁾ Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, S. 360.

¹⁸³⁾ Dr. Joetten, der Schlichter für diesen Bezirk, genoß bisher auf beiden Seiten im hohen Maße Achtung, Vertrauen und Ansehen wegen seiner umsichtigen, sachlich fundierten, unbedingt neutralen Tätigkeit.

antworteten darauf mit der Aussperrung, d. h. die Arbeitgeber erkannten die Verbindlichkeitserklärung der höchsten Arbeitsbehörde nicht an. Sie begründeten dieses ungewöhnliche Vorgehen mit formaljuristischen Argumenten: Sie erklärten den Schiedsspruch für ungültig, erstens weil er vom Schlichter allein gefällt sei und nicht, wie die Schlichtungsordnung bestimmte, von der Schlichtungskammer, und zweitens weil er in die Bestimmungen eines noch laufenden Rahmentarifvertrages eingriffe.

Zum ersten Argument ist zu sagen, daß die bestehende Schlichtungsordnung vom November 1923 in der Tat keinen „Einmann-Schiedsspruch“ vorsah, daß die Schlichtungspraxis aber bisher in einer Unzahl von Fällen von beiden Partnern unwiderrprochen danach gehandelt hatte und überdies eine zweite Ausführungsverordnung diese Praxis nicht ausdrücklich ausschloß. Ad 2: Der Rahmentarif betraf gewisse Akkordbestimmungen; da aber nur der Lohn tariff gekündigt und behandelt war, war der Rahmentarif tatsächlich noch in Kraft.

Die Arbeitgeber erhoben sogleich nach der Aussperrung beim Arbeitsgericht Duisburg Feststellungsklage auf Nichtigkeit des Schiedsspruches. Die Metallarbeiter erhoben Gegenklage, verbunden mit Klage auf Ersatz des ihnen durch die Aussperrung entstandenen Schadens.

Hinter der juristischen Argumentation der Arbeitgeber verbarg sich nur notdürftig ein prinzipieller Angriff auf das Schlichtungswesen selbst. Wesentlich war nicht die juristische Auslegung der Schlichtungsparagraphen, sondern die rigore Auflehnung der Unternehmerschaft gegen die staatliche Einmischung in die Lohnpolitik¹⁸⁴⁾. Die „Wirtschaft“ machte den Rücken steif, um den latenten Machtkampf zur Entscheidung zu bringen. Am 23. November nahmen die Vorstände der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und des Reichsverbandes der Deutschen Industrie zu der Lage der Eisenindustrie im Westen Stellung, wobei sie nur wirtschaftliche Gründe ins Feld führten: Wirtschaftlich bedeute der Schiedsspruch eine Mehrbelastung des Lohnkontos von 4 bis 5 % und brächte damit eine Gefährdung des gesamten deutschen Preisniveaus mit sich, die nicht nur für die betreffenden Industrien, sondern für Deutschlands weltwirtschaftliche Stellung und damit für die Volksgesamtheit und nicht zuletzt für die Arbeiterschaft unerträglich sei. Die Arbeitgeber- und Industrieverbände stellten sich deshalb geschlossen hinter die nordwestliche Gruppe des Vereins der deutschen Eisen- und Stahlindustriellen und beschlossen, sie mit allen Mitteln zu unterstützen.

Das Reichswirtschaftsministerium dagegen erklärte sowohl die wirtschaftlichen als auch die rechtlichen Einwände der Arbeitgeber für unbegründet. Diese Meinung des Arbeitsministeriums wurde von den Arbeitgebern „lediglich als die Auffassung einer am Streit interessierten Verwaltungsbehörde bewertet¹⁸⁵⁾“.

¹⁸⁴⁾ Vgl. hierzu passim Teil I, Kap. 3.

¹⁸⁵⁾ Soziale Praxis, 1928, 37/46, Sp. 1108.

Das Verhalten der Arbeitgeber wurde in der Öffentlichkeit, die an diesem Riesen-Arbeitskampf in ungewöhnlichem Maße Anteil nahm, scharf verurteilt. Die ungeheure Härte, fast $\frac{1}{4}$ Million Arbeiter wegen eines formalen Rechtsstreits auf die Straße zu setzen und die ganze Wirtschaft in Unordnung zu bringen, stieß auch bei der unbeteiligten Bevölkerung in ganz Deutschland auf Mißbilligung. Die Nichtachtung der Verbindlichkeitserklärung aber wurde als bewußte, unbotmäßige Auflehnung gegen die Staatsautorität empfunden. Die Arbeitgeber legten gegen diese Mißdeutung ihres

„aus Gründen der wirtschaftlichen Notwehr im Interesse der Allgemeinheit geführten Arbeitskampfes“ nachdrücklich Verwahrung ein¹⁸⁶⁾.

Die Verquickung des reinen Arbeitskampfes der Arbeitgeber gegen die Lohnforderungen der Gewerkschaften mit dem Kampf gegen den Staat als oberste Schlichtungsinstanz gab den Gewerkschaften Gelegenheit, im Kampf für ihre Forderungen gleichzeitig als Verteidiger der staatlichen Autorität aufzutreten. Ihre Abwehr der gegnerischen Gewaltmaßnahme galt zugleich als Schutzmaßnahme zur Aufrechterhaltung der gesellschaftlichen Ordnung des Staates überhaupt. In den Augen der breiten Öffentlichkeit bildeten die Gewerkschaften zusammen mit den staatlichen Instanzen eine gemeinsame Kampflinie gegen die „gewaltsamen Störer“ der öffentlichen Ordnung.

Es gab für den Staat kein Mittel, die Befolgung des verbindlichen Schiedsspruches zu erzwingen. Das Arbeitsrecht beruhte auf einer Mischung von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Elementen, es „fußte schließlich auf der freiwilligen Anerkennung der Ordnungspflicht, der alle Mitglieder der Gesellschaft unterworfen sind“¹⁸⁷⁾. Diese Grundvoraussetzung, die, wie man meinte, in erhöhtem Maße für eine von den Arbeitgebern angestrebte Reform Geltung haben mußte, war in Gefahr, verlorenzugehen, da eine Wiederholung solcher Nichtachtung vereinbarter Ordnungsprinzipien eine allgemeine Rechtsunsicherheit hervorrufen konnte, welche die Errungenschaften des Arbeitsrechts wieder zerstören und seine geplante Vereinheitlichung völlig unmöglich machen würde.

Die Not der Ausgesperrten erweckte in allen Schichten der Bevölkerung tiefes Mitgefühl. Die christlichen Gewerkschaften verlangten für sie von der Reichsanstalt für Arbeitslosenversicherung Unterstützung, weil dieser Arbeitskampf widerrechtlich den Arbeitern die Beschäftigung raube, also ein Fall von echter Arbeitslosigkeit vorläge. Doch der Vorstand der Reichsanstalt entschied, daß nach § 94, 1 des AVAVG keine Zahlung erfolgen könne, da es sich doch um einen Arbeitskampf handele und es nach dem Gesetz unerheblich sei, ob er unter Tarifbruch entstanden sei oder nicht¹⁸⁸⁾. Die nur mittelbar von der Aussperrung betroffenen Arbeitslosen dagegen erhielten Arbeitslosenunterstützung.

¹⁸⁶⁾ E. v. Borsig in: Der Arbeitgeber, Jg. 19, 1. Januar 1929, S. 3.

¹⁸⁷⁾ Soziale Praxis, a.a.O.

¹⁸⁸⁾ Vgl. Soziale Praxis, ebenda.

So brachten das Zentrum und die SPD die Angelegenheit vor den Reichstag und forderten eine Unterstützung der Ausgesperrten durch Reich, Länder und Gemeinden. Die Anträge wurden im sozialpolitischen Ausschuß eingehend beraten. Am 17. November endlich empfahl der Ausschußbericht dem Plenum, durch eine Entschliebung die Regierung zu ermächtigen, zur Abstellung der Notstände und nach Verabredung mit der preußischen Regierung Mittel zur Verfügung zu stellen, die den betreffenden Gemeinden eine ausreichende Wahrnehmung ihrer Fürsorgepflicht ermöglichen.

Der Reichstag nahm diese Entschliebung mit 266 Stimmen gegen die Stimmen der KPD und NSDAP, bei Stimmenthaltung der DNVP an. Die namentliche Abstimmung veranlaßte 15 DVP-Abgeordnete, d. h. ein Drittel der Fraktion, von der Abstimmung fernzubleiben.

Die Debatte im Plenum offenbarte den eminent politischen Charakter dieses Arbeitskampfes. Es ging um die staatliche Lohnfestsetzung, die von der SPD zum Schutze des sozialen Rechts in ihrer jetzigen Form anerkannt wurde. Die DVP sah indessen in dem Eisenkampf eine prinzipielle Niederlage der bestehenden Ordnung.

„... Ein falsches System ging zu Bruch, ... das in vielen und wichtigen Fällen zugestandenmaßen politische Momente stärker in den Vordergrund geschoben und wirtschaftliche hat zurücktreten lassen¹⁸⁹⁾.“

Diese prinzipielle Gegnerschaft gegen das bestehende Einigungswesen gab nach Meinung der SPD, des Zentrums und der Demokraten den Unternehmern noch lange kein Recht, die Hoheitsrechte des Staates zu mißachten; die Verbindlichkeitserklärung des Reichsarbeitsministers sei ein staatlicher Hoheitsakt, dem in der Rechtsordnung die Bedeutung eines vollstreckten Urteils zukommen müßte. Daß diese Nichtachtung staatlicher Autorität aber von einer Gruppe von Kapitalisten vorgenommen wurde, die

„vom Staat von jeher in unerhörter Weise bevorzugt worden ist“, machte der Sprecher der SPD, der Gewerkschaftsführer Brandes, dem Unternehmertum zum besonderen Vorwurf. „... Ich brauche nur zu erinnern an die 700 Millionen Mark, die den Ruhrindustriellen gezahlt worden sind, sowie, was nicht minder wichtig ist, an die staatliche Genehmigung der internationalen Kartellverträge, welche der deutschen Eisenindustrie ein Monopol gebracht haben, das zu einem überhöhten Preisniveau in der deutschen Wirtschaft geführt hat¹⁹⁰⁾.“

Daß die Mehrzahl der DVP-Abgeordneten schließlich für den Antrag auf staatliche Unterstützung der Ausgesperrten stimmten, ist wesentlich dem Druck der öffentlichen Meinung zuzuschreiben.

Die Unterstützung betrug insgesamt die beträchtliche Summe von rund 15 Millionen Mark; davon hatten 11 Millionen das Reich, 2,3 Millionen Preußen und etwa 2 Millionen die Bezirksfürsorgeverbände zu tragen.

¹⁸⁹⁾ Dr. Moldenhauer, Reichstagsprotokolle, 13. November 1928, S. 288 C.

¹⁹⁰⁾ A.a.O., S. 278 D.

Während dieser Verhandlungen zur Linderung der Not der Ausgesperrten verschlimmerten sich die verheerenden Wirkungen der Aussperrung für die gesamte deutsche Wirtschaft. Trotz großer Bemühungen des Düsseldorfer Regierungspräsidenten konnte der Streit nicht beigelegt werden. Das Reich sah sich schließlich gezwungen, selbst den Versuch zur Beendigung des großen Arbeitskampfes zu unternehmen.

Die Regierung befand sich in einer sehr unangenehmen Lage. Auf der einen Seite erforderten die kritische Lage an der Ruhr und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung das Eingreifen des Staates, das, wie es auch immer ausfallen würde, nur zu einer Kompromißlösung führen konnte, da die Unternehmer nicht nachgeben würden und keine Möglichkeit, sie zu zwingen, bestand; andererseits mußte eine Nichtdurchsetzung des von einem Regierungsmitglied verbindlich erklärten Schiedsspruches immer einer Kapitulation des Staates vor der Wirtschaft gleichkommen. Die staatliche Autorität war auf alle Fälle erschüttert; die Wirtschaft erkannte den Spruch des Arbeitsministers nicht an, und ganz gleich wie jetzt der staatliche Schlichtungsversuch aussehen würde, er mußte eine Art Anerkennung des rebellischen Verhaltens der Unternehmer enthalten, da es in keinem Falle gelingen konnte, ihren Schritt rückgängig zu machen und den alten, verbindlich erklärten Schiedsspruch Dr. Joettens durchzusetzen.

Nicht ohne Einwirkung des volksparteilichen Reichswirtschaftsministers Dr. Curtius kam schließlich eine, auch für die Unternehmer erträgliche Kompromißlösung zustande. In einer unter dem Vorsitz des Reichskanzlers Müller geführten Besprechung, an der neben den Vertretern der streitenden Parteien auch Wirtschaftsminister Curtius und Arbeitsminister Wissell teilnahmen, machte die Reichsregierung den Vorschlag, daß die Parteien sich vorbehaltlos dem Spruch einer von der Regierung zu benennenden Persönlichkeit unterwerfen sollten¹⁹¹). Das Amt des Sonderschlichters wurde dem Reichsinnenminister Severing, offenbar unter Zustimmung von Unternehmerseite, übertragen, der nicht zum erstenmal vor einer derart verfahrenen Aufgabe stand.

Die Arbeitgeber und auch die christlichen und Hirsch-Dunckerschen Gewerkschaften nahmen die Bedingung der Reichsregierung ohne Umschweife an; der Metallarbeiterverband der freien Gewerkschaften erst am 2. Dezember, nachdem er die Zustimmung einer hierzu einberufenen Revierkonferenz erhalten hatte.

Gleich nach Bekanntwerden dieser Zustimmungen wies am 3. Dezember 1928 die nordwestliche Gruppe des Metallindustriellenverbandes ihre Mitglieder an, die Aussperrung aufzuheben.

¹⁹¹) Vgl. Soziale Praxis, 1928, 37/49; amtliche Veröffentlichung des Regierungsvorschlages am 30. November 1928.

Der erste und wichtigste Erfolg der staatlichen Schlichtungsaktion war damit erzielt: Der Arbeitsfrieden war wiederhergestellt¹⁹²⁾.

Am 21. Dezember 1928 erfolgte Severings Schiedsspruch. Danach sollte für den Rest des Jahres der vom Arbeitsminister verbindlich erklärte Schiedsspruch aufrechterhalten werden. Vom 1. Januar 1929 an aber sollte eine Neuregelung gelten, die eine Lohnerhöhung für Zeitlöhner zwischen 1 bis 6 Pfg. anders verteilte und im ganzen reduzierte¹⁹³⁾. Severing begründete dieses Entgegenkommen ausdrücklich mit der ungünstigen wirtschaftlichen Lage der Eisenindustrie, die sich im letzten Jahre nicht gehoben habe und auch für die nächste Zukunft keine Besserung erhoffen ließe. Mit dieser wirtschaftlichen Begründung desavouierte Severing die Reichsregierung, insbesondere den Arbeitsminister Wissell, der ja nach Prüfung der wirtschaftlichen Bedingungen die wirtschaftliche Motivierung der Unternehmerschaft zurückgewiesen hatte.

Auf der anderen Seite brachte eine Verkürzung der Arbeitszeit für etwa 16000 Arbeiter eine Verbesserung, und vor allem konnte die sogenannte „Severing-Klausel“, die praktisch die ausschlaggebenden Akkordbestimmungen für die Lauffrist dieses Tarifvertrages festlegte, als eine

„prinzipielle Entscheidung des Beauftragten des Reiches zugunsten der Verbindlichkeitserklärung“
ausgelegt werden¹⁹⁴⁾.

Die Öffentlichkeit beschäftigte in erster Linie die Frage: Wer hat gesiegt?

Severing hatte nicht vermocht, den strittigen Schiedsspruch aufrechtzuerhalten. Insofern waren die Gewerkschaften und die Kreise der bürgerlichen Sozialreform enttäuscht und erbittert über den „Sieg der Unternehmer“, denen es gelungen war, das ordentliche Schiedsverfahren auszuschalten und unter Anerkennung ihrer wirtschaftlichen Gründe einen Sonderschiedsspruch zu erwirken. Andererseits scheint es übertrieben, von einem „Sieg der Unternehmer“ zu sprechen. Die Eisenindustrie wollte — so meinte jedenfalls die der DVP nahestehende „Kölnische Zeitung“¹⁹⁵⁾ — aus Grundsatzzpolitik endlich einmal mit dem System brechen, daß beim Ablauf eines Tarifvertrages immer neue Forderungen gestellt und, ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche Lage, von den Schlichtungsstellen bewilligt würden. Wenn dieses wirklich der Zweck war, so war ihm kein ungeteilter Erfolg beschieden. Die Schwerindustrie hatte sich bedingungslos dem Spruch eines sozialdemokratischen Ministers unterworfen. Ihre Vertreter im Reichstag hatten der staatlichen Unterstützung der Aus-

¹⁹²⁾ „Das war der eigentliche Erfolg meiner Mission, über den ich eine ungetrübte Genugtuung empfand. Denn, daß meine Entscheidungen in den nun folgenden Auseinandersetzungen des Lohnstreites die ungeteilte Zustimmung auch nur einer Partei finden würde, das habe ich mir keinen Augenblick eingebildet.“ Carl Severing, *Mein Lebensweg*, II, S. 174.

¹⁹³⁾ Vgl. *Soziale Praxis*, 1929, 38/1, Sp. 26 bis 29.

¹⁹⁴⁾ SPD-Jahrbuch, 1928, S. 368.

¹⁹⁵⁾ 1928, Nr. 602.

gesperrten zugestimmt, obwohl „diese Pflicht und das unbestreitbare Recht des Staates, seine Bürger vor dem Verhungern zu schützen“ im Nebenerfolg eine Stärkung der gegnerischen Partei mit sich brachte, zumal die Fürsorgestellten keine Anrechnung der gewerkschaftlichen Kampfunterstützung vornehmen durften. Überdies war diese große Aussperrung trotz Verbindlichkeitserklärung von der Öffentlichkeit als Rebellion gegen den Staat in einem Maße verurteilt worden, aus dem ersichtlich wurde, daß — vorsichtig ausgedrückt —

„die Selbstverständlichkeit völlig freier Verfügung der Eigentümer an den Produktionsmitteln über diese begonnen hat, im Allgemeinbewußtsein problematisch zu werden¹⁹⁶⁾“.

Waren damit dem Willen der Unternehmer auch gewisse Grenzen gezogen, so ist es generell gesehen jedoch richtig, den größeren Erfolg auf der Unternehmerseite zu buchen. Dieser Erfolg wird besonders betont durch die arbeitsgerichtlichen Urteile in erster und dritter Instanz.

Das Arbeitsgericht in Duisburg hatte in erster Instanz bereits am 12. November 1928 dahin entschieden,

„daß ein Tarifvertrag auf Grund des Schiedsspruches vom 26. Oktober 1928 nicht besteht. Die Kosten des Verfahrens haben die Beklagten (d. h. die Metallarbeiterverbände) zu tragen“.

Das Landesarbeitsgericht Duisburg hatte dagegen in zweiter Instanz sowohl die Einbruchsmöglichkeit in den bestehenden Rahmentarifvertrag als auch den Stichentscheid (Einmann-Schiedsspruch) bejaht, wenn ein derartiger Einbruch gemäß dem Geist der Schlichtungsverordnung „im höheren Staatsinteresse zur Herbeiführung des Arbeitsfriedens geboten erscheine“¹⁹⁷⁾. Das Urteil des nunmehr von den Arbeitgebern angerufenen Reichsarbeitsgerichts in dritter Instanz unterstützte wiederum die Auffassung der Unternehmer. Die Entscheidung lautete, daß der Schlichtungsvorsitzende im Gegensatz zur überwiegend geübten Praxis den Schiedsspruch mit den Beisitzern gemeinsam zu fällen habe. Um allerdings nicht die unzähligen nach Einmann-Schiedssprüchen geregelten Tarifverträge ungültig zu machen und eine heillose Rechtsverwirrung anzurichten, erklärte das Reichsarbeitsgericht den vorliegenden Stichentscheid des Schlichters Dr. Joetten zwar für unvereinbar mit der Schlichtungsverordnung, erklärte ihn aber für sein Urteil als nicht ausschlaggebend, weil es nicht dem Gericht obläge, nachzuprüfen, wie ein Schiedsspruch zustande gekommen sei. Es erklärte den vorliegenden Schiedsspruch vielmehr auf Grund des Einbruchs in den Rahmenvertrag für ungültig.

Daß sämtliche drei Instanzen zu jeweils einem teilweise verschiedenen Ergebnis kamen und, soweit sie in ihren Feststellungen übereinstimmten, verschiedene Begründungen dafür angaben, zeigt die außerordentliche Unsicherheit und

¹⁹⁶⁾ Soziale Praxis, 1928, 37/50, Sp. 1203.

¹⁹⁷⁾ Der Arbeitgeber, Nr. 3, vom 1. Februar 1929, S. 59.

Unklarheit der Arbeitsgerichtsbehörden über „Sinn, Zweck und Bedeutung des Arbeitsrechts“¹⁹⁸).

Obwohl diese gerichtliche Entscheidung für den verhandelten Streitfall keine Anwendung mehr finden konnte, weil der Kampf auf dem außerordentlichen Wege eines Sonderschiedsspruches geschlichtet worden war, war sie dennoch für die zukünftigen Einigungsverfahren ausschlaggebend: der Einmann-Schiedsspruch war praktisch unmöglich geworden.

Indessen hatte seine Ausschaltung nicht den von den Unternehmern — wie übrigens von allen Beteiligten — gewünschten Erfolg, nämlich eine Stärkung des Verantwortungsbewußtseins und der Verantwortungsfreudigkeit der Verhandlungspartner. Wollte nämlich der Schlichter aus wirtschaftlichen oder sozialpolitischen Gründen ein Scheitern der Verhandlungen verhindern, mußte er sich der einen oder anderen Partei anschließen, ohne seine oft überlegene Kenntnis der volkswirtschaftlichen Lage zur Auswirkung kommen lassen zu können¹⁹⁹).

Die Auseinandersetzung um das staatliche Schlichtungswesen war mit dem großen Arbeitskampf der Eisenindustrie an der Ruhr in ganzer Breite entfacht; sie führte im Laufe des Jahres 1929 zu neuen Reformvorschlägen von seiten beider Wirtschaftspartner. Nach wie vor waren sich beide Partner theoretisch einig in der Bevorzugung des freien Tarifvertrages vor dem Zwangsschiedsspruch; doch neigten die Arbeitgeber überdies immer mehr zu der Auffassung, daß nicht nur der kollektive Tarifvertrag, sondern auch Einzelverträge und Betriebsvereinbarungen zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen in das Einigungswesen eingebaut werden mußten. Sie wollten das bestehende kollektivrechtliche System auf das Prinzip des freien Arbeitsvertrages zurückverwandeln und damit die Gewerkschaften als die alleinigen Vertreter der Arbeiterschaft bei der Regelung von Lohn- und Arbeitsbedingungen verdrängen²⁰⁰).

Die Gewerkschaften bejahten dagegen das bestehende staatliche Schlichtungswesen so lange, als eine parlamentarisch-demokratische Regierung die Voraussetzung für eine ihnen gemäße Handhabung des Schlichtungswesens bot. Es ist daher verständlich, daß sie, solange Reichsarbeitsminister Wissell seine bekannte Auffassung als oberster Schlichter innerhalb einer sozialdemokratisch geführten Regierung vertreten konnte — besonders bei dem 1928/29 einsetzenden Konjunkturrückgang —, nicht ernsthaft daran dachten, das bestehende System zu verändern²⁰¹). Wandeln freilich mußte sich ihre Einstellung, als seit 1930 unter der Regierung Brüning die staatlichen Schlichtungsinstanzen ihren Einfluß

¹⁹⁸) Clemens Nörpel, Schlichtungswesen und Rechtspolitik, in: Gewerkschaftszeitung, Jg. 39, 1929, Nr. 7, S. 97.

¹⁹⁹) Vgl. Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, S. 406.

²⁰⁰) Vgl. passim Teil I, Kap. 3, §§ 1 und 2.

²⁰¹) „In welcher Richtung das System verbesserungsfähig sein mag, haben wir bereits angedeutet, nämlich in der Richtung einer Stärkung des Staates. Zu einem Versuch in entgegengesetzter Richtung bieten die Erfahrungen bei diesem Kampf nicht den geringsten Grund . . .“ Gewerkschaftszeitung, Jg. 38, Nr. 52, 1929, S. 829.

auf die Lohnbildung benutzten, um die Löhne zu senken und im Zuge der Deflationspolitik der Wirtschaftskrise entgegenzuwirken. — Es würde jedoch in diesem Rahmen zu weit führen, die Problematik des staatlichen Schlichtungswesens über 1930 hinaus in der Zeit der Depression weiter zu verfolgen.

Es kam in diesem Abschnitt darauf an, zu zeigen, wie der Eisenkampf an der Ruhr gleichsam den Höhepunkt des theoretischen und politischen Kampfes um das staatliche Schlichtungswesen darstellte; wie es den industriellen Unternehmern gelang, durch die praktische Beseitigung des Einmann-Schiedsspruches einen Einbruch in die bestehende Einigungsordnung zu vollziehen, ohne jedoch entscheidende Änderungen in der Gesamthandhabung zu erzielen; wie es aber überdies gelang — nach Aussagen der Arbeitgeberpresse ohne jede Absicht —, durch Nichtachtung der Verbindlichkeitserklärung und durch die damit zwangsläufig herbeigeführte Sonderbehandlung zur Beilegung des verheerenden Wirtschaftskampfes die Staatsautorität empfindlich zu erschüttern und vor allem die Spannung zwischen den beiden Flügelparteien innerhalb der Großen Koalition weiter zu verschärfen²⁰²).

In der Reichstagsdebatte hatte der Zentrumsabgeordnete und Führer der christlichen Gewerkschaften, Stegerwald, warnend ausgesprochen, welche politischen Gefahren diese prinzipiellen wirtschaftlichen Differenzen im derzeitigen Augenblick bedeuteten.

„Man redet seit vielen Wochen von einer Großen Koalition in Deutschland. Große Koalition nach der politischen Seite hin hat nur Sinn, wenn auch nach der wirtschaftlichen Seite der Weg der beiderseitigen Verständigungsbereitschaft resolut betreten wird . . . Wir schlagen praktisch wirtschaftlich das wieder entzwei, was wir politisch aufzubauen versuchen . . .“²⁰³).

3. Kapitel:

Wirtschaftslage 1929

Die Ereignisse des Jahres 1929 in Deutschland waren allgemein überschattet von dem zunächst langsam einsetzenden, sich dann beschleunigt bis zur Krise steigenden wirtschaftlichen Konjunkturrückgang.

Dabei zeigte sich in der Güterproduktion vorerst keine negative Veränderung; im Gegenteil, der Produktionsumfang stieg noch bis zum Ende des Jahres 1929 an²⁰⁴).

²⁰²) In dem Geschäftsbericht des Verbandes der nordwestdeutschen Eisenindustrie des Jahres 1928 wurde der Eisenkampf als ein „Geschichte machendes Ereignis“ bezeichnet, das wohl noch nicht der bisherigen Machtpolitik der Gewerkschaften ein Ende gesetzt habe, aber doch ein „Warnungszeichen“ sei, das Anstoß zu einer geschichtlichen Entwicklung gegeben habe. Vgl. Frankfurter Zeitung, Jg. 73, Nr. 491, vom 4. Juli 1929.

²⁰³) Reichstagsprotokolle, 1928, 12. November, S. 270 A.

²⁰⁴) Wochenbericht des Instituts für Konjunkturforschung, Berlin, Nr. 30, vom 21. Oktober 1931.

Indexziffern der industriellen Produktion in Deutschland:
(1928 = 100)

Monat	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
Jan.	80,4	70,0	89,2	100,6	96,9	93,7	67,8
Febr.	82,4	70,2	88,2	103,4	92,6	91,0	69,2
März	83,0	69,9	91,7	105,6	100,3	90,9	73,5
April	80,3	69,4	94,3	104,5	108,4	92,3	76,3
Mai	82,0	70,6	98,0	102,4	107,8	88,4	73,9
Juni	79,8	74,0	95,9	102,5	107,9	82,0	74,4
Juli	78,8	73,1	99,5	101,1	103,4	80,6	71,7
Aug.	76,5	77,7	101,0	102,0	102,2	79,6	67,5
Sept.	79,4	81,3	103,1	101,9	101,5	78,8	67,0
Okt.	77,3	84,4	102,8	98,4	100,9	77,6	64,2
Nov.	78,8	88,8	103,9	85,3	99,9	75,4	64,0
Dez.	73,2	89,7	98,7	92,7	94,6	72,5	58,7

Die für den Konjunkturverlauf charakteristischen Produktionszweige, nämlich Steinkohle und Roheisen, wiesen in Übereinstimmung mit dem Gesamtproduktionsindex ansteigende Indexziffern auf: Steinkohle 1927 = 102,0; 1928 = 100,0; 1929 = 108,3; Roheisen 1927 = 111,3; 1928 = 100,0; 1929 = 113,8, so daß von einem eigentlichen Konjunkturrückgang nicht hätte die Rede sein können, wenn nicht ein anderes bezeichnendes Merkmal in bedrohlichem Ausmaß die zunehmende Disproportion im Wirtschaftsverlauf aufgezeigt hätte: die ständig steigende Arbeitslosigkeit.

Absolute Zahlen der Arbeitslosigkeit²⁰⁵⁾:

Monat	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
Jan.	807 277	2 495 257	2 536 309	2 012 212	2 989 899	3 394 401	5 189 873
Febr.	793 635	2 549 004	2 434 611	1 933 320	3 229 871	3 529 171	5 291 622
März	—	2 520 394	1 919 518	1 673 121	2 671 352	3 200 645	5 081 606
April	—	2 373 628	1 543 127	1 386 514	1 951 076	2 956 521	4 730 850
Mai	475 228	2 347 688	1 362 418	1 248 885	1 602 997	2 801 637	4 438 630
Juni	410 666	2 337 963	1 192 599	1 207 410	1 494 518	2 802 505	4 348 181
Juli	404 525	2 251 121	1 040 952	1 154 635	1 466 886	2 927 623	4 381 413
Aug.	—	2 147 056	945 184	1 160 010	1 476 307	3 125 217	4 609 648
Sept.	484 239	2 000 581	867 367	1 157 589	1 527 202	3 266 107	4 754 087
Okt.	553 688	1 920 059	884 181	1 304 840	1 760 653	3 529 120	5 026 344
Nov.	800 385	2 007 193	1 255 149	1 655 595	2 240 257	3 981 651	5 451 535
Dez.	1 407 862	2 390 029	1 926 012	1 968 397	3 003 285	4 658 272	6 043 754

²⁰⁵⁾ Reichsarbeitsblatt, Jg. 1924 bis 1927. Reichsarbeitsmarktanzeiger, Jg. 1928 bis 1932. Verfügbare Arbeitsuchende in den Landesarbeitsamtsbezirken (nachgewiesen in den Arbeitsämtern und den nicht gewerbsmäßigen Arbeitsnachweisen), zit. bei Assaël, Gewerkschaftliche Lohnpolitik und Arbeitslosigkeit, Hamburg, 1932, S. 69.

Der ungewöhnlich strenge Winter 1928/29 hatte einen besonders hohen Stand berufsfählicher Arbeitslosigkeit herbeigeführt, der jedoch die Steigerung der strukturellen, konjunkturbedingten Arbeitslosigkeit nicht zu überdecken vermochte.

Saisonbereinigte Zahlen der Arbeitslosigkeit²⁰⁶⁾:

Monat	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
Jan.	50,4	156,0	158,6	125,7	186,8	212,1	324,3
Febr.	49,6	159,3	152,1	120,7	201,8	220,6	330,7
März	49,2	180,0	137,1	119,5	190,8	228,6	363,0
April	45,0	197,8	136,9	115,5	162,5	246,3	394,2
Mai	43,2	213,4	123,8	113,5	145,7	255,7	403,5
Juni	37,2	212,5	108,4	109,6	135,9	254,6	395,2
Juli	40,4	225,1	104,1	115,4	146,6	292,8	438,1
Aug.	40,9	195,1	85,9	105,6	134,1	284,0	419,1
Sept.	44,0	181,9	78,8	105,1	138,8	296,9	432,9
Okt.	50,3	174,5	80,3	118,6	160,0	320,8	456,9
Nov.	61,5	154,4	96,5	127,3	172,3	306,3	419,3
Dez.	88,0	149,2	120,4	123,0	189,3	291,1	377,8

Außerdem wurde die deutsche Wirtschaft seit Beginn des Jahres durch eine erhöhte Anspannung auf dem Geldmarkt belastet, die hervorgerufen wurde durch eine internationale Geldmarktversteifung und durch die allgemeine Unsicherheit, die die Verhandlungen über die Neuregelung der Reparationen auslösten. Die Reichsbank sah sich gezwungen, den Reichsbank-Diskont Ende April 1929 von $6\frac{1}{2}$ auf $7\frac{1}{2}\%$ zu erhöhen und seit Anfang Mai Kreditrestriktionen vorzunehmen.

In dieser Lage gewann die Auseinandersetzung der Wirtschaftspartner um die Lohnhöhe ein besonderes Gewicht. Die Arbeitgeberschaft sah in der Massenarbeitslosigkeit das Resultat „der seit Jahren schleichenden Selbstkostenkrise der deutschen Produktion²⁰⁷⁾“. Die Überhöhung der Löhne, die mit Hilfe des Schlichtungswesens, also „politischen Mitteln“, herbeigeführt worden sei, mußte, nach Meinung der Unternehmer, eingedämmt, der Lohn als wichtigster Kostenfaktor der wirtschaftlichen Tragfähigkeit angepaßt werden. Erst wenn genügend Eigenkapital gebildet und die Wirtschaft wieder angekurbelt worden sei, könnten auch die Löhne steigen.

Die Arbeitnehmer dagegen entwickelten mit ihrer Kaufkrafttheorie die Ansicht, daß nur durch Hebung des Massenkonsums die Absatzkrise, die ja in erster Linie für die Konsumgüterindustrie bestand, überwunden und die Arbeitslosen dem Wirtschaftsprozeß wieder eingegliedert werden könnten. Freisozialistische Wirtschaftstheoretiker wie Eduard Heimann und Adolf Löwe vertraten in ihrer Zeitschrift „Neue Blätter für den Sozialismus“ die Auffassung, daß keinesfalls

²⁰⁶⁾ Unter Anwendung der Tabelle über absolute Zahlen der Arbeitslosigkeit errechnet nach der Methode der arithmetischen Mittelwerte, zit. Assaël, a.a.O., S. 69.

²⁰⁷⁾ A. Löwe, Lohnabbau als Mittel der Krisenbekämpfung?, in: Neue Blätter für den Sozialismus, Jg. I, Heft 7, 1930, S. 289.

eine Überhöhung der Löhne als Ursache für die kritische Wirtschaftslage angesehen werden könnte. Sie begründeten diese Auffassung erstens mit der Tatsache, daß erst seit Mitte 1928 eine aktive deutsche Handelsbilanz zu verzeichnen sei. Bei zu hohen Löhnen hätte die Entwicklung mit großer Wahrscheinlichkeit ein umgekehrtes Verhältnis von Import und Export ergeben. Zweitens: In den drei Jahren von 1927 bis 1929 hatte sich trotz steigender Arbeitslosenziffer das Volkseinkommen erhöht: 1927 = 62,5, 1928 = 69,0, 1929 = 71,5 Milliarden Mark. Der Anteil der Arbeitnehmereinkommen war aber relativ stabil geblieben. Er betrug: 1927 = 62,4 und 1929 = 62,9%. Zieht man die großen Einkommen über 8000 Mark und Nebeneinkünfte außerhalb der Arbeit ab, so beträgt der Lohnanteil in beiden Jahren gleichmäßig 58,8%²⁰⁸⁾, d. h., die Löhne hatten sich im wesentlichen im Einklang mit der Produktionsentwicklung gehalten.

Die merkwürdige Erscheinung, daß bei steigendem Produktionsertrag gleichzeitig die Arbeitslosigkeit anwuchs, schien somit allein durch die vorhergegangene rapide Rationalisierung der gesamten deutschen Wirtschaft erklärlich.

„Der großartige Rationalisierungsprozeß der Jahre 1926 bis 1928 hat die typische Gefahr der Fehlinvestition heraufbeschworen und zugleich eine Freisetzung von Arbeitern in solchem Maße verursacht, daß der Absatzraum der Konsumgüter immer mehr verengt und von hier aus der Anstoß zum krisenhaften Zusammenbruch der gesamten Konjunktur gegeben wurde²⁰⁹⁾.“

Die Rationalisierungskrise in Deutschland aber stieß auf eine langfristige depressive Gesamtentwicklung der europäischen Wirtschaft²¹⁰⁾.

Nicht unmittelbar im Zusammenhang mit der deutschen und europäischen Nachkriegskonjunktur, aber diese stark beeinflussend, setzte seit Mitte bis Ende 1929 die amerikanische Industriekrise ein, die, wie Adolf Löwe meinte, im Gegensatz zum europäischen Konjunkturrückgang

„als eine typische Liquidation vorausgegangener Fehlinvestitionen anzusehen ist, die nach erfolgter Bereinigung wieder in die mächtig aufwärtsstrebende Kurve des industriellen Fortschritts einbiegen würde²¹¹⁾.“

Noch im August 1929 betonte das Institut für Konjunkturforschung die erstaunliche Einheitlichkeit in der Entwicklung der großen Industriestaaten der Welt, die darin bestünde,

„daß kaum Anzeichen auf eine starke Absatzbewegung oder gar eine Krise hindeuten²¹²⁾.“

Die anhaltende hohe Konjunktur, insbesondere in den USA, hatte allerdings die Kapitalmärkte verknappt, in den meisten Ländern verschärft durch die Aufschwungbewegung der Produktionsgüterindustrien, die besonders viel Kapital zu binden pflegen.

²⁰⁸⁾ E. Heimann, Löhne, Preise, Arbeitslosigkeit, in: Neue Blätter . . ., 1930, Heft 12, S. 536 ff.

²⁰⁹⁾ Neue Blätter . . ., 1931, Heft 2, S. 53.

²¹⁰⁾ Vgl. Teil II, Kap. 1.

²¹¹⁾ A.a.O., S. 54.

²¹²⁾ Vierteljahreshefte, 4. Jg., Heft 2, Teil B, S. 41.

Ende des Jahres 1929 aber war die rückläufige Tendenz in allen Ländern deutlich. In den USA hatte ein Konjunkturumschwung stattgefunden, der im New-Yorker Börsenkrach vom „Schwarzen Freitag“ am 24. Oktober seinen sprechendsten Ausdruck fand, der aber, nach Meinung des Instituts für Konjunkturforschung, nicht durch den Kursumbruch veranlaßt war. Die Produktion, besonders in der Automobilindustrie und im Baugewerbe, also den Wirtschaftszweigen, von denen die unglaubliche Wirtschaftsblüte der zwanziger Jahre in den USA getragen wurde, ging bereits seit Mitte des Jahres 1929 zurück.

Autoindustrieproduktion in den USA²¹³⁾:

Monat	1928	1929	Zunahme
Januar	231 728	401 037	169 309
Februar	323 796	466 353	142 552
März	413 314	585 223	171 909
April	410 104	621 347	211 243
Mai	425 783	604 078	178 295
Juni	396 796	545 353	148 557
Juli	392 086	500 387	108 301
August	461 298	498 361	37 063
September	415 314	415 332	18

Der deutliche Rückgang in der Produktion zeigt wachsende Absatzschwierigkeiten, die lange verdeckt und überbrückt werden konnten, da der Kapitalüberfluß der amerikanischen Industrie ein großzügiges Kreditsystem (Abzahlungssystem) aufzubauen erlaubte, wodurch lange Zeit immer neue Kaufkraft mobilisiert wurde, die eigentlich noch gar nicht vorhanden war. Um so härter traf die plötzliche Krise die weitgetriebene Spekulation.

Die verheerende Schärfe der mit der amerikanischen Krise eingeleiteten Weltwirtschaftskrise war um die Jahreswende 1929/1930 noch nicht allgemein erkennbar. Ein Ende der goldenen „prosperity“ schien in dem Lande des Kapitalüberflusses und der ungeahnten Möglichkeiten fast undenkbar. Im Frühjahr 1930 aber hatte sich der Konjunkturrückgang, wiederum einheitlich in fast allen Industriestaaten, weiter verschärft. Der Welt-Außenhandel wies ein Minus von 1,6% der Warenumsätze des Vorjahres auf, das um so höher zu bewerten ist, als in den Jahren 1927 und 1928 der Welthandel jährlich um 3 bis 4% zugenommen hatte.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß die deutsche Wirtschaft und unmittelbar damit verbunden die deutsche Innenpolitik im Jahre 1929 zunehmend unter den Erscheinungen der sinkenden Konjunktur und der heraufziehenden Krise zu leiden hatte. Die Massenarbeitslosigkeit ging nach dem harten Wintereinschnitt nicht wieder auf einen normalen Stand zurück; die ohnehin lastende Kapital-

²¹³⁾ Eduard Weckerle, in: „Gewerkschaftsarchiv“, Dezember 1929, S. 383 ff.

knappheit verschärfte sich, wobei sich der politische Einfluß der Reparationsverhandlungen als nicht zu unterschätzender Unsicherheitsfaktor auswirkte; hinzu kam die heftige Agrarkrise, die durch Subventionen nicht länger aufgehalten werden konnte. Sie war veranlaßt durch den rapiden technischen Fortschritt in Übersee, besonders in Amerika, auch im landwirtschaftlichen Bereich, „gekennzeichnet durch die Zauberworte Mähdrescher, Traktor, Kunstdünger, der durch eine gewaltige Überproduktion die Preise der wichtigsten Erzeugnisse tief unter die Kosten allgemein der europäischen Produzenten, größtenteils sogar der überseeischen Konkurrenten selbst, drückte . . .²¹⁴⁾“.

Und am Ende des Jahres brach, alle vorhandenen Krisenmomente gewaltig verschärfend, die Weltwirtschaftskrise herein und zog die deutsche Wirtschaft mit in ihren Bann.

Arbeitslosigkeit und Kapitalmangel — eine Finanznot, die sich besonders auch auf die Staatsfinanzen auswirkte, waren die politisch beherrschenden Faktoren, zu denen sich außenpolitisch die Neuregelung der Reparationen und daraus wiederum innenpolitisch die Neuverteilung der Lasten zugesellten. So sind, auch nur vor dem Hintergrund der sich krisenhaft zuspitzenden wirtschaftlichen Verhältnisse, die Härte und Unerbittlichkeit des sozialen Kampfes um Arbeitslosenversicherung, Soziallasten und neue Steuern zu verstehen, die im Jahre 1929 die innenpolitischen Auseinandersetzungen kennzeichneten.

4. Kapitel:

Neuregelung der Reparationen

Die Verhandlungen über eine Neuregelung der Reparationen und eine endgültige Lösung aller aus dem Kriege herrührenden noch offenen Fragen, die sowohl von den alliierten Gläubigermächten als auch von Deutschland seit Ende 1927 in Aussicht genommen wurden, war *das* außenpolitische Ereignis, das wichtig genug war, die auseinanderstrebenden politischen Kräfte in Deutschland immer wieder zu einer gemeinsamen Koalitionspolitik zusammenzuzwingen.

Deutschlands Stellung in der Welt hatte sich seit dem Inkrafttreten des Dawes-Plans wesentlich verändert. Wenn es auch durch die militärischen Beschränkungen und Reparationsverpflichtungen des Versailler Vertrages in der vollkommen freien Ausübung seiner Souveränität gehindert war, war es doch nach seiner innenpolitischen Stabilisierung durch seine Verständigungspolitik und die der anderen Großmächte, die 1925 in den Locarno-Verträgen sichtbaren Ausdruck fand, 1926 als Großmacht in den Völkerbund eingetreten und hatte seine Stimme im Konzert der Mächte zurückerhalten. Diese Tatsache neben der prompten Erfüllung der Reparationsverpflichtungen ließen in Deutschland die berechtigte Hoffnung aufkommen, daß man bei einer Gesamtregelung der aus dem Kriege herrührenden ungelösten Fragen eine vorzeitige Räumung des Rhein-

²¹⁴⁾ Löwe, a.a.O., S. 51.

landes, das französische Truppen als Pfand für Reparationsleistungen noch besetzt hielten, sowie eine Herabsetzung der Reparationen ohne deutsche Kompensationsleistungen erwarten dürfte.

In äußerst schwierigen Vorverhandlungen wurden endgültige Abmachungen wegen der deutschen und französischen Parlamentswahlen und der Präsidentenwahl in den USA immer wieder verzögert.

Auf der Völkerbundstagung in Genf im September 1928, auf der Reichskanzler Hermann Müller den erkrankten Stresemann vertrat, gaben die Vertreter Frankreichs, Belgiens, Englands, Italiens, Japans und Deutschlands endlich ein gemeinsames Communiqué heraus, in dem sie

„mit Befriedigung die freundschaftlichen Bedingungen feststellten, unter denen die wichtigen Fragen erörtert worden sind²¹⁵⁾“,

und eine Einigung konstatierten:

1. über die Eröffnung einer offiziellen Verhandlung über die vom Reichskanzler vorgetragene Forderung auf vorzeitige Rheinlandräumung;

2. über die Notwendigkeit, das Reparationsproblem vollständig und endgültig zu regeln und zu diesem Zweck eine Kommission von Finanzsachverständigen der sechs Regierungen einzusetzen;

3. über den Grundsatz der Einsetzung einer Feststellungs- und Vergleichskommission (von Frankreich geforderte Kontrollkommission für die ehemals besetzten Gebiete).

Reichskanzler Müller und Außenminister Stresemann waren übereinstimmend der Meinung, daß das Ergebnis von Genf durchaus einen Fortschritt darstellte. Der deutsche Reichstag hingegen hatte eine noch bessere und schnellere Förderung der strittigen Fragen erhofft. Er beauftragte die Regierung, sich weiter zu bemühen und eine Lösung voranzutreiben²¹⁶⁾.

So lud der Reichskanzler am 25. Oktober 1928 den Reparationsagenten Parker Gilbert zu einer Besprechung ein, an der auch Reichsfinanzminister Hilferding und Reichsbankpräsident Schacht teilnahmen und auf Grund derer die Regierung am nächsten Tage beschloß, bei den beteiligten Regierungen die nächsten Schritte zu tun, um die in Genf geplante Sachverständigenkonferenz zur Lösung der Reparationsfragen zu verwirklichen.

Deutschland erwartete von dieser Konferenz der Sachverständigen eine sachliche (d. h. unpolitische) Überprüfung seiner wirtschaftlichen Zahlungsfähigkeit als Grundlage für die Revision des Dawes-Plans.

²¹⁵⁾ Stresemann, Vermächtnis, III, S. 368.

²¹⁶⁾ Stresemann an Chefredakteur Gebhardt, Opladen, am 3. Oktober 1928: „... Die Tage nach dem Abschluß des Vertrages von Locarno und nach der Aufnahme in den Völkerbund waren gewissermaßen Sonntage in dem Leben der Völker. Sie kennen die harte Äußerung Bismarcks über Kaiser Wilhelm II., ‚Er wollte jeden Tag Geburtstag feiern‘. So gibt es manche Leute bei uns, oder wenigstens stellen sie sich so.“ Vermächtnis, III, S. 374.

Frankreich hegte dagegen Vorstellungen, die von den deutschen sehr verschieden waren. Es wollte

1. einen Zahlungsplan, dessen Annuitäten durch die Höhe der interalliierten Schulden und einen „surplus“ zur Wiedergutmachung der Schäden im eigenen Lande bestimmt sein sollten;

2. ein Abkommen über mögliche Ermäßigung der Zahlungen im Falle eines amerikanischen Schuldennachlasses gegenüber seinen Schuldnern Frankreich und England;

3. Vereinbarungen über die Mobilisierung oder Kommerzialisierung, d. h. Umwandlung der politischen Schulden in privatwirtschaftliche. Erst danach konnte, nach französischer Auffassung, eine Räumung des Rheinlandes überhaupt in Frage kommen.

England bezog sich ebenfalls auf die Balfour-Note von 1922 über gegenseitige Streichung von Reparationen und interalliierte Kriegsschulden.

Diese Differenzen über Ausgangspunkt und Ziel der Verhandlungen schienen fast unüberwindbar.

Deutschland machte kein Hehl daraus, daß nach seiner Meinung die „Unabhängigkeit“ der Sachverständigen gefährdet sei, falls Frankreich und England ihren Vertretern so gebundene Weisungen mitgäben, wie die genannten, in aller Öffentlichkeit bekanntgewordenen Bedingungen. Danach könnte sich jedermann errechnen, daß sich ihre Forderungen auf etwa 2 bis 2,2 Milliarden Mark Annuitäten (Dawes-Plan 2,5 Milliarden Mark) belaufen würden, eine Höhe, die Deutschlands Zahlungsfähigkeit bei weitem überträfe. Deutschland müsse darauf bestehen,

„daß von einer wirklichen Lösung der Reparationsfrage nur dann gesprochen werden kann, wenn sie die wirkliche Leistungsfähigkeit Deutschlands nicht übersteigt, d. h. wenn sie uns die Erfüllung unserer Verpflichtungen dauernd aus eigener Wirtschaftskraft und ohne Gefährdung der Lebenshaltung unseres Volkes ermöglicht²¹⁷⁾“.

Auf der Völkerbundratssitzung in Lugano im Dezember 1928 konnten die mühevollen Vorverhandlungen schließlich zum Abschluß gebracht werden. Die Gläubigerstaaten einigten sich mit Deutschland über die Einberufung eines Ausschusses von „unabhängigen“ Sachverständigen, „die internationales Ansehen und Autorität in ihrem eigenen Lande genießen und an keinerlei Instruktionen ihrer Regierungen gebunden sind“. Unter Beteiligung von amerikanischen Sachverständigen sollten die Beratungen in Paris stattfinden. So wurden die Amerikaner Owen Young, Vorsitzender der General Electric Company, und John Pierpont Morgan, der bekannte amerikanische Bankier, zur Sachverständigenkonferenz hinzugezogen.

Auch die anderen Mächte sandten als Vertreter ihre ersten Finanz- und Wirtschaftskenner.

²¹⁷⁾ Stresemann vor dem Reichstag am 19. November 1928; Vermächtnis, III, S. 386.

Die deutsche Regierung ernannte am 9. Januar 1929 den Reichsbankpräsidenten Dr. Schacht und den Generaldirektor der Vereinigten Stahlwerke A.-G., Dr. A. Vögler, als Hauptsachverständige und als deren Vertreter den Bankier Dr. Melchior und den Geheimrat L. Kastl, geschäftsführendes Präsidialmitglied des Reichsverbandes der deutschen Industrie.

Am 9. Februar 1929 trat die Sachverständigenkonferenz in Paris zusammen und wählte Owen D. Young zu ihrem Vorsitzenden.

Ende Mai, vier Monate nach Beginn der Konferenz, war noch keine befriedigende Lösung gefunden worden.

Der ungewisse Ausgang der Konferenz hatte die ganze Welt in Spannung gehalten. Die wirtschaftlichen Auswirkungen zeigten sich besonders in einer Beunruhigung des internationalen Kapitalmarktes, die das deutsche Kredit- und Bankwesen unter Druck setzte. Die Diskontsatzserhöhung der deutschen Reichsbank am 24. April von $6\frac{1}{2}$ auf $7\frac{1}{2}$ % erwies sich als nur unzulängliche Gegenmaßnahme. Gold- und Devisenabzüge beliefen sich z. T. an einem Tage auf 230 Millionen Mark; der Kreditbedarf der deutschen Wirtschaft stieg weiterhin an.

Diese Nervosität war eine Folge des unerhört schleppenden Verhandlungsverlaufs.

Als Ende Februar 1929 die Generaldebatte beendet war, konnte sich keiner der Teilnehmer recht entschließen, mit detaillierten Vorschlägen für den weiteren Verhandlungsgang hervorzutreten. Die Amerikaner zeigten durchaus Sympathie für die deutschen Verhältnisse, waren aber zu keinerlei Entgegenkommen bereit. Da man nach Prüfung der deutschen Wirtschaftsbedingungen „nicht vom Flecke kam²¹⁸⁾“, gingen die Vertreter der Gläubigermächte dazu über, die Gesamthöhe zu ermitteln, die sich aus den Forderungen der einzelnen Staaten ergeben würde. Der für alle Teilnehmer überraschend hohe Betrag von fast 3 Milliarden Mark Gesamtannuität wurde nach weiteren Verhandlungen endlich in einem alliierten Memorandum vom 13. April auf 2,3 Milliarden Mark reduziert. Der Vorschlag, nach dem Deutschland mit 1,8 Milliarden Mark beginnend, in 37 Jahren progressiv auf 2,4 Milliarden Mark steigend, in den letzten 21 Jahren 1,7 Milliarden Mark zu zahlen hätte, sollte als Diskussionsbasis für die weiteren Verhandlungen dienen. Die deutsche Delegation lehnte eine derartige Belastung ab und übergab ihrerseits am 17. April ein Memorandum, das die Lösungsvorstellungen der deutschen Delegierten enthielt.

Darin wurde eine Annuität von 1650 Millionen Mark für 37 Jahre angeboten, unter der Voraussetzung, daß Deutschland zur Erfüllung der vorgeschlagenen Verpflichtungen „in steigendem Maße als bisher die erforderlichen wirtschaftlichen Grundlagen gegeben werden“. Als erste Bedingung wurde der Fortfall fremder Kontrollen gefordert, „die die deutsche Wirtschaft und Verwaltung an einer selbständigen Finanzgebarung verhindern“. Zweitens: Da Deutschland als

²¹⁸⁾ Schacht, Das Ende der Reparationen, S. 65.

Industrieland in größtem Maße auf Rohstoffimporte angewiesen sei, müsse es, um aus eigenem Exportüberschuß seine Schulden zu bezahlen, „Gelegenheit erhalten, sich wieder eine eigene überseeische Rohstoffbasis zu schaffen, die es mit eigenen Produktionsmitteln, mit eigener Währung und unter eigener Verantwortung entwickeln und ausbauen kann²¹⁹⁾“. Drittens: Deutschland hätte im Osten seine landwirtschaftlichen Überschußgebiete verloren und ein Teil der fast ausschließlich der landwirtschaftlichen Erzeugung dienenden Gebiete sei vom Reichsgebiet und Reichsverkehr so abgeschnitten, daß er nur mit staatlichen Subventionen überhaupt ertragfähig erhalten werden könne.

„Es sollten daher geeignete Maßnahmen vereinbart werden, um die abträglichen Bedingungen, welche Deutschlands Zahlungsfähigkeit erheblich beeinträchtigen, zu beseitigen²²⁰⁾“.

Es bedarf keiner besonderen Erläuterung, daß diese Vorschläge von den Vertretern der Gläubigermächte als unannehmbar abgelehnt wurden, insbesondere, da sie pointiert „politische Bedingungen“ enthielten. Obgleich sich Schacht heftig dagegen verwahrte, seine Bedingungen von anderen als wirtschaftlichen Erwägungen geleitet zu betrachten, unterliegt es wohl keinem Zweifel, daß seinen Forderungen nach Kolonien und dem polnischen Korridor eminent politische Bedeutung zukam. In Anwesenheit der Sachverständigen stellte Stresemann in einer Ministerbesprechung am 22. April fest, daß das deutsche Memorandum politische Forderungen enthalte und damit eine Überschreitung des Mandats der Sachverständigen bedeute, die sachlich unzweckmäßig sei²²¹⁾. Das Memorandum „c'est plus qu'un crime, c'est une faute“, schreibt Curtius²²²⁾.

Trotzdem erklärte die Regierung in einem Communiqué, daß sie die Erklärung der Delegierten, daß keinerlei politische, sondern lediglich wirtschaftliche Anregungen in dem Memorandum enthalten seien, entgegengenommen habe und

„daß sie auch fernerhin den Sachverständigen ihre unveränderte Handlungsfreiheit zu belassen wünschte²²³⁾“.

Denn in Paris hatte sich die Lage außerordentlich zugespitzt. Ein Unterausschuß unter dem Engländer Lord Revelstoke versuchte einen Vermittlungsvorschlag vorzulegen, jedoch verliefen auch die Verhandlungen hierüber ergebnislos und wurden abgebrochen.

Unmittelbar bevor aber die Vollversammlung die Einstellung der gesamten Verhandlung erklären konnte, starb Lord Revelstoke. Dieser tragische Zwischenfall brachte die Delegierten zur Besinnung. Die Verhandlungen wurden vertagt, man beruhigte sich, und schließlich gelang es Owen Young in persönlichen Besprechungen mit den Delegierten, am 27. April auch mit Schacht, sich auf eine

²¹⁹⁾ Schacht, a.a.O., S. 69 f.

²²⁰⁾ A.a.O., S. 71.

²²¹⁾ Stresemann, Vermächtnis, III, S. 401.

²²²⁾ Der Young-Plan, S. 39.

²²³⁾ Stresemann, Vermächtnis, III, S. 401.

Durchschnittsannuität von 2050 Millionen Mark zu einigen, vorbehaltlich der Einigung über noch ungeklärte deutsche Bedingungen, die die Möglichkeit eines Aufbringungs moratoriums und einer Revisionsklausel betrafen.

Am 7. Juni 1929 endlich wurde der Young-Plan unterschrieben. Die deutschen Delegierten Schacht und Kastl (Dr. Vögler war am 17. April bereits zurückgetreten, weil er die alliierten Bedingungen nicht verantworten zu können glaubte) erklärten, „daß sie die volle Verantwortung“ für die Unterzeichnung übernahmen, „ohne jede Rücksicht auf äußere Einflüsse, sondern lediglich unserem Gewissen folgend²²⁴⁾“.

Der sogenannte „Young-Plan“, den der Sachverständigenausschuß den beteiligten Regierungen zur Annahme empfahl, sah für die ersten 37 Jahre allmählich von 1,7 auf 2,4 Milliarden ansteigende deutsche Zahlungen vor. Für die restlichen 22 Jahre sollte eine Durchschnittsannuität von 1,6 bis 1,7 Milliarden folgen. In einem Sondermemorandum der Gläubigerdelegierten wurde erklärt, daß ein eventueller Nachlaß der Kriegsschulden von den USA auch Deutschland zugute kommen sollte. Zur Regelung der Reparationszahlungen sollte die Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) gegründet werden, da sämtliche Kontrollorgane, wie Reparationsausschuß, Reparationsagent, ausländische Berater der Reichsbank und Reichsbahn u.a.m., mit Inkrafttreten des Neuen Plans Deutschland verlassen würden. Eine Revisionsklausel für den Fall außergewöhnlicher Notlage war in den Plan eingebaut.

Der Young-Plan war, wie es die Deutschen angestrebt hatten, offiziell als Gutachten der Sachverständigen den Regierungen vorgelegt worden. Es herrschte jedoch kein Zweifel darüber, daß de facto die meisten Sachverständigen sich eng an die Instruktionen ihrer Regierungen gehalten hatten — wie ja auch der Gang der Verhandlungen zeigte, als man zur Ermittlung der Zahlungshöhe von den Forderungen der einzelnen Gläubigerregierungen ausging, anstatt von der Zahlungsfähigkeit des deutschen Schuldners. Die Feststellung der endgültigen Höhe glich mehr einem Schachern um Zahlen als dem Ermitteln wirtschaftlicher Zahlungsmöglichkeiten. Die Deutschen, die allein ein Interesse an der ökonomischen Nachprüfung der deutschen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse hatten, erschienen mehr oder weniger als die einzigen unabhängigen Delegierten.

Der Young-Plan wurde, noch bevor er in allen Einzelheiten veröffentlicht worden war, von der rechtsradikalen Opposition in Deutschland mit unerhörter Schärfe angegriffen und ebenso die Regierung, die sich, nach Meinung der Opposition, dafür hergab, das deutsche Volk durch neue Tributlasten auf Generationen hinaus in Versklavung zu stoßen. Am 9. Juli 1929 konstituierten die Herren Seldte und Claß vom „Stahlhelm“ im Verein mit Hitler und Hugenberg einen „Reichsausschuß für das Volksbegehren gegen den Young-Plan“. Eine wilde Hetze gegen das Vertragswerk und die Männer, die es trugen und ausbauten, vergiftete die innerdeutsche Atmosphäre in unerträglichem Maße. Die

²²⁴⁾ Stresemann, Vermächtnis, III, S. 406.

Katastrophenpolitik der nationalen Opposition wollte es lieber auf eine „Dawes-Krise“ ankommen lassen, als diese freiwillige „Demütigung“ auf sich nehmen.

Der Young-Plan jedoch, der Deutschland wesentliche finanzielle Erleichterungen und die Befreiung von ausländischen Kontrollen bringen sollte, wurde überdies von keinem der Delegierten für „endgültig“ angesehen. Schon der Einbau der Revisionsklausel und der Moratoriumsmöglichkeit zeigt, daß man von der unbedingten Durchführbarkeit des Plans keineswegs überzeugt war.

Da der Young-Plan insbesondere für die ersten zwei Jahre, um die derzeitige finanzielle Notlage zu entlasten, wesentliche Ermäßigungen vorsah — die erste Young-Annuität sollte vom 1. September 1929 bis 31. März 1930 (7 Monate) 742 Millionen Mark betragen, während vom 1. April bis 31. August 1929 (5 Monate) noch 1040 Millionen Mark Dawes-Raten gezahlt waren —, wurde seine Annahme für die außerordentlich schwierige Situation der Reichsfinanzen von größter Bedeutung, denn die Einsparung von 728 Millionen Mark im Reichsetat 1929 — die man allgemein zunächst für Steuererleichterungen in Aussicht genommen hatte —, reichte schließlich nicht einmal aus, einen defizitlosen Etat ohne neue Steuern aufzustellen.

5. Kapitel:

Regierungsumbildung zur Großen Koalition

Zwei eng miteinander verknüpfte Motive veranlaßten den Reichskanzler Hermann Müller Ende des Jahres 1928, erneut und verschärft den Versuch zu unternehmen, die Grundlagen der Regierung zu verbreitern, d. h. die Fraktionen der Großen Koalition an das Kabinett zu binden. Erstens machte die außenpolitische Initiative, die die deutsche Regierung in der Reparationspolitik mit dem Zwecke der Revision des Dawes-Plans und der vorzeitigen Rheinlandräumung ergriffen hatte, eine stabilere Regierung in Deutschland zur unabdingbaren Voraussetzung für eine erfolgreiche Weiterführung dieser Außenpolitik. Zweitens verlangten die Reichsfinanzen durchgreifende Reformen, voraussichtlich mit erheblichen Steuererhöhungen, die wiederum nur mit festen Mehrheitsverhältnissen im Parlament durchgesetzt werden konnten. Schon im Oktober 1928 hatte Reichsfinanzminister Hilferding öffentlich auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die bei der Aufstellung des Etats für 1929 auftreten würden. Er erwähnte dabei auch nachdrücklich die prekäre Kassenlage des Reiches, die im wesentlichen dadurch verursacht worden sei, daß seit 1926 im außerordentlichen Haushalt ein Fehlbetrag von 661 Millionen mitgeschleppt würde, der bisher aus ordentlichen Einnahmen hätte gedeckt werden müssen, da die geplanten Reichsanleihen nicht zustande gekommen wären.

Diese ohnehin ungünstigen Finanzverhältnisse verschlechterten sich im Laufe des strengen Winters, als die allmählich eingetretenen labileren Wirtschaftsverhältnisse erwartete Steuermehreinnahmen illusorisch machten und bei der steigenden Arbeitslosigkeit die Reichsanstalt für Arbeitslosenversicherung und

Arbeitsvermittlung (RAfAuA) aus eigenen Mitteln die Versicherungsleistungen nicht mehr aufbringen konnte.

Diese innerdeutsche wirtschaftliche Lage in Verbindung mit den bevorstehenden Reparationsverhandlungen und der großen Anspannung auf dem Weltkapitalmarkt verengten verhängnisvoll die deutschen Kreditaufnahmemöglichkeiten.

Um so wichtiger wurde für die deutsche Finanz- und Wirtschaftslage ein positiver Ausgang der Reparationsverhandlungen! Um so dringender wurde aber auch zur Bewältigung dieser großen innen- und außenpolitischen Aufgaben eine entschlossene, auf eine vertrauende Mehrheit fußende Reichsleitung.

Bei den Verhandlungen mit den Fraktionen ergaben sich jedoch die gleichen Schwierigkeiten wie im Sommer 1928, obgleich alle in Frage kommenden Parteien die Große Koalition zu befürworten schienen. Das Zentrum erhob seine alten Forderungen. Es beanspruchte drei Minister im Reich und forderte ihre sofortige Ernennung. Die DVP bestand ebenfalls auf ihrer alten Bedingung: Sie wollte die Große Koalition im Reich nur eingehen, wenn gleichzeitig die preußische Regierung umgebildet würde, an der die DVP-Landtagsfraktion unbedingt mit zwei Ressortministern beteiligt zu werden beanspruchte. Es begann ein unwürdiges Feilschen um die Ministersitze. Als alle Vorschläge, Gegenvorschläge und Vermittlungsvorschläge wechselseitig abgelehnt wurden und jede Partei unnachgiebig auf ihrem Standpunkt verharrete, zog das Zentrum Anfang Februar 1929 seinen einzigen, als „Horchposten“ im Kabinett belassenen Minister, von Guérard, zurück und führte damit einen Zustand herbei, der einer Staatskrise nicht unähnlich war. Der Reichspräsident beauftragte Müller, die Geschäfte dieser Regierung, die nun noch provisorischer geworden war, weiterzuführen.

Die naheliegenden Motive dieser merkwürdigen Machtausseinandersetzung zwischen Zentrum und Volkspartei lagen auf kulturpolitischem Gebiet. In Preußen stand der Abschluß eines Konkordats mit dem päpstlichen Stuhl unmittelbar bevor, wodurch das Zentrum in Übereinstimmung mit der katholischen Kirche dieser einen maßgebenden Einfluß auf die Schulen zu sichern versuchte. Die Zentrumsfraktion im preußischen Landtag stellte der DVP für ihren Eintritt in die preußische Regierung die Bedingung, daß sie sich positiv, d. h. zentrumsfreundlich, zum Konkordat einstellte. Aber der alte Kulturkampfgeist der ehemaligen nationalliberalen Partei war in der DVP noch so lebendig, daß sie in der Konkordatsfrage nicht nachgeben wollte.

Es schien fast unmöglich, aus dieser Sackgasse einen gangbaren Ausweg zu finden. Am 15. Februar 1929 schrieb der führende Zentrumspolitiker Dr. Wirth in der „Republik“:

„. . . Es kann wirklich nicht so weitergehen wie in den letzten zehn Tagen, sonst endet die zehnjährige Entwicklung der Demokratie in Deutschland genau so, wie der Liberalismus in Italien abgetreten ist. Der ganze Spuk der letzten Wochen ist der Vorbote des Faschismus . . .“²²⁵⁾.

²²⁵⁾ Georg Decker in: Die Gesellschaft, April 1929, S. 298.

Allmählich trat jedoch die Preußenfrage immer mehr in den Hintergrund der Auseinandersetzung. Dafür stellte die DVP als Hauptbedingung für ihre Beteiligung an der Großen Koalition die Einigung über die Lösung der Finanzschwierigkeiten, d. h. einen in ihrem Sinne gestalteten Haushaltsplan²²⁶).

Die DVP fand sich zur Zurückstellung der Preußenfrage bereit, einerseits durch den überragenden Einfluß Stresemanns, der seine Fraktion bestimmen konnte, aus außenpolitischen Rücksichten eine Regierungskrise zu vermeiden, und andererseits durch die zugunsten der DVP verbesserte taktische Lage. Die DVP konnte damit rechnen, daß die Kräfte in der Regierung und im Reichstag, die auf eine feste Koalitionsbindung drängten, angesichts der innen- und außenpolitischen Zwangssituation zum Entgegenkommen auf finanz- und wirtschaftspolitischem Gebiet bereit sein würden.

Das Reichskabinett hatte am 17. Januar 1929 bereits den Reichshaushaltsplan für das Jahr 1929 verabschiedet. Der Etat war ausgeglichen, jedoch mußten die erforderlichen Mehrausgaben durch neue Steuern gedeckt werden²²⁷). Für die Deckung des Defizits von 500 Millionen Mark im ordentlichen Haushalt schlug Hilferding vor:

1. Von 170 Millionen Mehrüberweisungen (aus Steuererträgen) an Länder und Gemeinden sollten vorweg 120 Millionen ans Reich abgeführt werden;
2. sollten 165 Millionen aus der Erhöhung der Biersteuer genommen werden;
3. 90 Millionen aus dem Branntweinmonopol;
4. 104 Millionen aus 20% Zuschlag zur Vermögenssteuer.

Noch größere Sorge aber als das Defizit im ordentlichen Haushalt verursachte das Defizit von etwa 650 Millionen im außerordentlichen Etat, für das eine nor-

²²⁶) Beschluß des Zentralvorstandes der DVP vom 26. Februar 1929: „... Der ZV billigt die Haltung der preußischen Landtagsfraktion in der Koalitionsfrage. Er ist der Ansicht, daß eine fraktionell gebundene Regierung der Großen Koalition nur dann erfolgreich wirken kann, wenn aus staatspolitischen Gründen der gleiche Zustand in Preußen geschaffen wird. Der ZV wird infolgedessen nach Beendigung der Reparationsverhandlungen in Paris unter Aufrechterhaltung seines Beschlusses zur Koalitionsfrage vom November 1928 erneut Stellung zu der preußischen Frage nehmen, um die gleichartige Bildung der Koalitionen im Reich und in Preußen zu erreichen. — Der ZV weiß sich angesichts der Überbelastung des deutschen Volkes mit Steuern und anderen Lasten, die das Maß des Erträglichen längst überschritten haben, einig mit der Reichstagsfraktion, daß die Belastung aller Erwerbstätigen nicht weiter gesteigert werden darf, dann aber rasch und fühlbar gesenkt werden muß. Ebenso notwendig ist die Inangriffnahme einer umfassenden Reichs- und Verwaltungsreform und die Weiterverfolgung der verfassungsrechtlichen Anträge der DVP-Reichstagsfraktion.“ Stresemann, Vermächtnis, III, S. 433.

Die DVP-Reichstagsfraktion hatte den Antrag eingebracht, daß ohne Zustimmung der Reichsregierung und des Reichsrates im Entwurf des Reichshaushaltsplanes keine Ausgaben erhöht oder neu eingesetzt werden dürften. Eine gleiche Zustimmung erstrebte die DVP für alle Gesetze und Beschlüsse des Reichstages, die eine Erhöhung der im Haushaltsplan vorgesehenen Ausgaben zur Folge hätten.

²²⁷) Die Mehrausgaben entfielen mit 312 Millionen Mark auf Reparationsleistungen und Mehrüberweisungen an die Länder, außerdem mit 55 Millionen Mark auf die produktive Erwerbslosenfürsorge, 15 Millionen Mark auf Zuschüsse an die Invalidenversicherung, 20 Millionen Mark auf die Krisenfürsorge für Erwerbslose. Der Sozialetat, der 1924 = 155,5 Millionen Mark und 1929 = 643,5 Millionen Mark betrug, war allein seit 1928 um 66,9 Millionen Mark erhöht.

male Anleihendeckung unter den ungünstigen Kreditverhältnissen nur schwer zu beschaffen war. Die Kassenmittel des Reiches waren dadurch so blockiert, daß zu jedem Monatsultimo kurzfristige Mittel aufgenommen werden mußten, um überhaupt die Auszahlung der Beamtengehälter und der laufenden Ausgaben zu ermöglichen. Durch die ungewöhnlich hohe Arbeitslosigkeit war der Kassenbedarf noch weiter gestiegen: das Reich mußte inzwischen die RAfAuA mit mindestens 80 Millionen Mark Darlehen unterstützen.

Trotz der geplanten Steuererhöhungen nahm der Reichsrat am 5. März den Haushaltsplan der Regierung an. Auch der finanzpolitische Ausschuß des vorläufigen Reichswirtschaftsrats gab, neben einer Sparempfehlung an alle staatlichen Instanzen, seine gutachtliche Zustimmung zu den Steuervorlagen.

Dagegen stießen die Deckungsvorschläge des Reichsfinanzministers in den Kreisen der Wirtschaft auf heftigen Widerstand. Gleich nach Bekanntwerden des Haushaltsplanes fanden sich sieben Verbände der Industrie und des Handels (das Bank- und Bankiergewerbe, der Reichsverband der deutschen Industrie, der Groß- und Überseehandel, der deutsche Einzelhandel, der deutsche Industrie- und Handelstag, das deutsche Handwerk und der Reichsverband der Privatversicherungen) zu einer gemeinsamen Protestaktion zusammen. In einer scharf gefaßten Resolution lehnten sie *jede* Steuererhöhung ab und forderten den Ausgleich des Etats durch Ausgabenbeschränkung und durch Besteuerung der öffentlichen Betriebe.

Der Protest der „Wirtschaft“ gegen Steuererhöhungen mit dem Vorschlag der Ausgabensenkung war, unter Hinweis auf die wachsende Unrentabilität der Betriebe, in erster Linie gegen die sozialpolitischen Ausgaben gerichtet. In den detaillierten „Einsparungsvorschlägen zum Deutschen Reichshaushalt“ des Hansabundes²²⁸⁾ entfielen allein 52 % der vorgeschlagenen Streichungen auf den Sozialetat, der mit 259 Millionen Mark um rund 63 % des ausgeworfenen Sollpostens verringert werden sollte. Dagegen erfuhr der Wehretat nur einen Abstrich von 47,5 Millionen von 703,8 Millionen Mark im Etat²²⁹⁾.

Die DVP machte ebenfalls Einsparungsvorschläge. Auch sie forderte einen ausgeglichenen Haushalt *ohne* neue Steuern, den sie bei größerer Sparsamkeit besonders der Länder und Gemeinden für durchaus möglich hielt. 200 Millionen Mark seien durch Abstriche an sämtlichen Einzeletats im ordentlichen Haushalt einzusparen, weitere 180 Millionen Mark dadurch, daß man von den Steuerüberweisungen an Länder und Gemeinden nicht nur 120 Millionen, sondern 300 Millionen Mark einbehält. Außerdem hielt die DVP eine gleichmäßige Be-

²²⁸⁾ Der Hansabund war eine der freien wirtschaftspolitischen Vertretungen der Unternehmer, der schon vor dem Kriege bestanden hatte und — in wirtschaftlicher Hinsicht — „sich je länger je mehr zum Sammelpunkt extrem liberaler Unternehmer entwickelte“. Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, S. 198.

²²⁹⁾ Fritz Boesler, in: Finanzarchiv, 46, 1929, S. 176 ff.

steuerung öffentlicher und privater Betriebe aus „staatlichen wie wirtschaftlichen Gründen“ für unbedingt notwendig.

Die Arbeiterschaft wandte sich im besonderen Maße gegen diese letzte Forderung. Denn höhere Besteuerung, z. B. der Reichsbahn und Post, der Elektrizitäts- und Wasserversorgungsbetriebe, würde nur durch Tarifierhöhungen zu decken sein, die einer scharfen, indirekten Besteuerung gleichkommen würden. Andere öffentliche Betriebe genossen ohnehin meist keine Steuererleichterungen.

Bei dieser Konstellation war es kaum zu erwarten, daß sich für den Regierungsentwurf zum Haushaltsplan eine Mehrheit im Reichstag finden würde. Die erste Lesung Mitte März 1929 zeigte, daß die DVP, obgleich zwei ihrer Minister im Kabinett vertreten waren, dem von der Regierung eingeschlagenen Kurs nicht folgen würde, während das Zentrum, das im Augenblick ganz außerhalb der Regierung stand, ihn im allgemeinen zu unterstützen geneigt schien. Da die DVP in immer wiederholten Besprechungen betonte, daß eine fraktionelle Bindung an die Regierung für sie nicht in Frage käme, solange nicht sichergestellt sei, daß der Etat ohne neue Steuern verabschiedet werden würde, und sich überdies auch in den anderen Fraktionen ein gesteigerter Sparsamkeitswille bemerkbar machte, kamen die fünf Fraktionen der Großen Koalition überein, durch ihre jeweiligen Etatsachverständigen Vorschläge für den Etat auszuarbeiten zu lassen.

Und in der Tat gelang es diesem sogenannten „Streichquintett“, die so auseinanderstrebenden Auffassungen auf *einen* Entwurf zu einigen. Diese Tatsache brachte eine wesentliche Entspannung der politischen Lage; das sachliche Ergebnis der Sachverständigenberatungen allerdings war ein Kompromiß im negativen Sinne, das in keiner Weise eine Lösung der tieferliegenden Etatsprobleme herbeigeführt hatte, sondern im Gegenteil einem verdeckten Defizithaushalt verhängnisvoll nahekam²³⁰). Das Gesamtdefizit von 380 Millionen Mark wurde durch Abstriche um insgesamt 180 Millionen Mark verringert. Dadurch, daß man 70 Millionen Mark automatischer Mehreinnahmen aus der unveränderten Tabaksteuer und Erträgen der Post einsetzte, verkleinerte man den noch aus neuen Steuern zu deckenden Bedarf auf 130 Millionen Mark. Diese sollten, nach dem Vorschlag des „Streichquintetts“, unter völligem Verzicht auf die Bier- und Erbschaftssteuer mit 40 Millionen Mark aus der Vermögenssteuer und 90 Millionen Mark aus dem Branntweinmonopol aufgebracht werden. Damit waren aber alle Quellen für bewegliche Mittel, die Hilferding für eventuell notwendigen Ausgleich belassen hatte, restlos in den Haushaltsplan eingesetzt. Verhängnisvoller jedoch war noch, daß man den einsetzenden Konjunkturrückgang außer acht gelassen hatte, der mit steigender Arbeitslosigkeit und sinkenden Steuereinnahmen diesen notdürftig ausgeglichenen Etat schon bald in Unordnung brachte.

²³⁰) „Daß viele der beschlossenen Einsparungen nur fiktiver Art waren und später wieder rückgängig gemacht werden mußten, darüber sah man hinweg“, schreibt der SPD-Sachverständige Keil in seinen Memoiren, II, S. 353.

Die fünf Fraktionen verpflichteten sich, diese Änderungsvorschläge zum Etat gemeinsam einzubringen und auf weitere Änderungen zu verzichten.

Auf Grund dieser Einigung über den Reichshaushaltsplan war die Möglichkeit zur Bildung einer fraktionell gebundenen Regierung gegeben²³¹⁾.

Am 10. April 1929 trat der Reichskanzler mit einer entsprechenden Regierungserklärung vor den Reichstag. Nochmals hob er hervor, daß eine aktionsfähige Regierung aus innen- und außenpolitischen Gründen im Hinblick auf die Reparationskonferenz in Paris ein unabdingbares Erfordernis sei. Um die „Grundlagen der deutschen Staatswirtschaft nicht zu erschweren“, wolle die Regierung den Haushaltsplan alsbald vorlegen. Wegen der „gesamtpolitischen Staatsnotwendigkeiten“ hätten die Kabinettsmitglieder beschlossen, „unter Zurückstellung ihrer Bedenken, auf den Boden der Vorschläge zu treten, welche von den Sachverständigen vereinbart worden sind“. Die Reichsregierung würde sich ihrerseits voll für die Durchführung einsetzen, erwarte aber, daß auch die fünf Fraktionen sie in dieser Arbeit unterstützten.

„Sie erwartet weiter, daß für eine Gewährleistung des reibungslosen Ganges der Regierungsgeschäfte *Anträge von grundsätzlicher Bedeutung überhaupt nur noch im gegenseitigen Benehmen gestellt und weiter verfolgt werden*. Auf dieser Grundlage wird die Regierung mit den fünf Fraktionen in Verbindung treten, um durch fortgesetzte, engste Fühlungnahme die Erreichung dieses politischen Zieles zu gewährleisten. Sie wird die von ihr angestrebte Erweiterung des Reichskabinetts ohne weiteren Verzug in die Wege leiten²³²⁾.“

Sämtliche Fraktionen der Großen Koalition billigten die Erklärung des Reichskanzlers und erklärten sich bereit, auf dieser Grundlage die Regierung zu unterstützen.

Drei Tage darauf, am 13. April 1929, traten die Zentrumsabgeordneten Wirth, Stegerwald und von Guérard in das Kabinett ein: Endlich war — der Form nach — die Bildung einer wirklichen Regierung der Großen Koalition gelungen!

Die eine Frage freilich blieb bei allen Beteiligten zurück: Würde diese Lösung von Dauer sein?

Die Pariser Konferenz hatte gerade in diesen Tagen ihren krisenhaften Höhepunkt bei den Verhandlungen um die Zahlen erreicht; die deutschen Sachverständigen bedurften der Gewißheit, eine kräftige Regierung im Rücken zu haben. Der ohnehin verspätet eingebrachte Etat mußte unbedingt unter Dach und Fach gebracht werden, wenn nicht die unsicheren Reichsfinanzen der deutschen Regierung im Reich und im Ausland jeden Kredit verscherzen sollten.

Nicht freiwillig, sondern unter dem Druck dieser zwingenden politischen Ver-

²³¹⁾ „Das Ganze ist zweifellos ein etwas ungewohnter und absonderlicher Vorgang gewesen. Aber er ist ein Beweis für die Macht der Parteien, resp. der Fraktionen innerhalb des deutschen parlamentarischen Systems“, sagte der SPD-Fraktionsvorsitzende Breitscheid auf dem Parteitag in Magdeburg 1929, Protokolle, S. 162.

²³²⁾ Schulthess, 1929, Bd. 70, S. 62.

hältnisse waren die Fraktionen übereingekommen, die Regierung bei der Einbringung des (von den Fraktionen aufgestellten!) Etats zu unterstützen.

Zwei Entschließungen der DVP vom 26. Februar 1929 hingen wie ein Damoklesschwert über der Koalition: erstens, nach Beendigung der Reparationskonferenz die Preußenfrage wieder aufzurollen, und zweitens, nur bei Einigung in sämtlichen Finanz- und Steuerfragen im Sinne der DVP der Koalition beizutreten.

Die freien Gewerkschaften legten deshalb Wert darauf,

„der neuen Regierung sogleich am Anfang ihrer Laufbahn zu sagen, . . . daß sich die Gewerkschaften die Freiheit der Kritik, der gegenwärtigen wie jeder anderen Regierung gegenüber, wahren, soweit Maßnahmen der Regierung und des Reichstages wesentliche Interessen der Gewerkschaften berühren . . .“

Damit Klarheit herrsche über die unerläßlichen Voraussetzungen für ein Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und Arbeiterschaft, betonten die Gewerkschaften nochmals, daß sie die Sozialpolitik als „Prüfstein für die Bewährung einer jeden Regierung“ ansähen²³³).

6. Kapitel:

Kampf um die Arbeitslosenversicherung

§ 1 *Beginnender Kampf um die Arbeitslosenversicherung*

Schon während der nächstfolgenden Wochen war die Koalition einer harten Bewährungsprobe ausgesetzt. Sie konnte nur dadurch bestanden werden, daß man den zutagegetretenen Konflikt zunächst vertagte, um die Reparationspolitik der Regierung nicht zu gefährden.

Als Ende April 1929 der Etat in dritter Lesung im Reichstag beraten wurde, kam es zu einer grundsätzlichen Debatte über die Sozialpolitik, wobei insbesondere das Problem der Arbeitslosenversicherung in den Vordergrund gerückt wurde. Die Arbeitslosigkeit war trotz günstiger Saisonbedingungen des Frühjahrs nicht wesentlich zurückgegangen²³⁴); die RAfAuA war nach wie vor zur Erfüllung ihrer Versicherungspflichten auf Reichsdarlehen angewiesen. Die Kassenlage des Reiches wurde besorgniserregend, da die Arbeitslosenversicherung bis Ende Juni etwa 370 Millionen Mark (!) Darlehen gebrauchen würde. ❖

Mitte März 1929 hatte die DVP zum erstenmal im Reichstag einen Vorstoß gegen die Einrichtung der Arbeitslosenversicherung unternommen. Sie hielt den finanziellen Aufbau der Arbeitslosenversicherung für unhaltbar, solange die Versicherung sich nicht aus eigenen Mitteln tragen könnte. Die Unternehmerschaft begann alsbald in einer wahren Pressekampagne, die Öffentlichkeit über die

²³³) Gewerkschaftszeitung, Nr. 17, 27. April 1929, S. 260.

²³⁴) Vgl. oben Teil II, Kap. 3.

nach ihrer Meinung bestehenden Mißstände der Arbeitslosenversicherung und ihre moralisch schädigende Wirkung zu unterrichten²³⁵⁾.

Bei der Verabschiedung des Sozialtats Ende April 1929 wies Reichsarbeitsminister Wissell im Reichstag den in der Öffentlichkeit geforderten Abbau der Sozialversicherungen zurück. Die DVP-Fraktion konnte lediglich erreichen, daß die Regierung verpflichtet wurde, Vorschläge zur finanziellen Sanierung der RAfAuA zu unterbreiten.

Die SPD-Fraktion stellte im Laufe dieser sozialpolitischen Debatte in einer Entschliebung fest,

1. daß sich das AVAVG in der kurzen Zeit seines Bestehens gut bewährt habe;
2. wenn jetzt durch die ungewöhnlichen Witterungsverhältnisse und die finanzielle Konjunktur Reichsdarlehen stärker in Anspruch genommen werden müßten, so entspräche „diese Reichshilfe den für solche Fälle im Gesetz vorgesehenen Bestimmungen“²³⁶⁾;

3. stände die ungünstige Kassenlage des Reiches nur zum Teil mit dem Finanzbedarf der RAfAuA im Zusammenhang;

4. halte deshalb die Fraktion einen Leistungsabbau „weder für geeignet, die Finanznot des Reiches zu beseitigen, noch wäre er sozial- und wirtschaftspolitisch tragbar“;

5. die SPD-Fraktion würde dagegen einer befristeten Beitragserhöhung zustimmen, um der Reichsanstalt die Aufbringung der Mittel für ihre weitere Tätigkeit zu ermöglichen;

6. überdies sei sie zur Beseitigung nachweislicher Mißstände bereit. Eine Sachverständigenkommission aus Mitgliedern des Parlamentes und der beteiligten wirtschaftlichen Vereinigungen müsse zur Feststellung tatsächlicher Mißstände einberufen werden.

Die Arbeitgeberverbände unterbreiteten der Öffentlichkeit am 1. Mai 1929²³⁷⁾ eine Denkschrift, in der sie nochmals ihre Forderungen zur Arbeitslosenversicherungsreform formulierten. Schon bei früherer Gelegenheit hatte die Arbeitgeberschaft betont, daß selbst die beste Verwaltung nicht funktionieren könne, „solange gesetzliche Systemfehler vorhanden sind“²³⁸⁾. Es ging ihr also nicht

²³⁵⁾ Aus dem Rundschreiben der Vereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände vom 18. Februar 1929: „... Eine erfolgversprechende Arbeit ... ist nur dann möglich, wenn wir in der Lage sind, durch unseren Pressedienst der gesamten Öffentlichkeit an Hand von konkreten Beispielen aus der Praxis nachzuweisen, zu welchen unhaltbaren Verhältnissen der gegenwärtige Stand unserer Sozialgesetzgebung führen muß ... Durch die Schaffung eines Sonderreferats innerhalb der Geschäftsführung ist eine zweckentsprechende und wirksame Gesamtverwertung dieses Materials gewährleistet ...“ Zit.: Gewerkschaftszeitung, Nr. 10, 1929, S. 145 f.

²³⁶⁾ Auch bei der Erwerbslosenunterstützung hätte eine Zuschußpflicht des Reiches bestanden; in der Krise von 1926 hätte das Reich mit 542 Millionen Mark einspringen müssen. Vgl.: Gewerkschaftszeitung, Nr. 10, 1929, S. 147.

²³⁷⁾ „Ist die Wahl gerade dieses Datums, Witz oder Verhöhnung?“ fragte der „Vorwärts“ vom 3. Mai 1929.

²³⁸⁾ Dr. G. Erdmann, in: Der Arbeitgeber, Nr. 10, 15. Mai 1929, S. 265.

nur um die äußerliche Beseitigung der gerügten Mißbräuche, sondern um eine prinzipielle Reform des Arbeitslosenversicherungssystems. Die Vorschläge der Denkschrift vom 1. Mai konzentrierten sich besonders auf zwei Punkte:

Erstens sollten die *Saisonarbeiter* ganz aus der Versicherung herausgenommen werden, weil ihre Einbeziehung mit Sicherheit jede Versicherung zum finanziellen Ruin brächte. Der Saisonarbeitslose hole, nach amtlichen Angaben, rund das Fünfzehnfache aus der Versicherung heraus, was er an Beiträgen eingezahlt habe. Die Arbeitslosenversicherung müsse daher begrenzt sein auf den Schutz bei konjunktureller Arbeitslosigkeit.

In ihrem zweiten Vorschlag forderte die Denkschrift, ohne auf die frühere generelle Bedürftigkeitsprüfung zurückgreifen zu wollen, nur in solchen Fällen eine Überprüfung,

„wenn der Erwerbslose Einnahmen aus Vermögen, Grundbesitz oder aus Pensions-, Wartegeld- oder Rentenansprüchen hat, aus denen er imstande ist, den notwendigen Lebensunterhalt zu bestreiten, oder wenn die Einnahmen der mit ihm im gleichen Haushalt lebenden Familienangehörigen ihn zur Bestreitung des notwendigen Lebensunterhaltes instand setzen²³⁹⁾.“

Damit machte die Arbeitgeberschaft grundsätzlich den Rechtsanspruch des Arbeitslosen auf Unterstützung wieder zweifelhaft. Die Verwirklichung dieses Vorschlages hätte in praxi die Wiedereinführung der Bedürftigkeitsprüfung bedeutet. In der Tat war die Unternehmerschaft der Meinung, daß gerade der Rechtsanspruch dazu angetan sei, die Energie und den Willen zur eigenen Arbeitsbeschaffung zu schwächen und die allgemeine Arbeitsmoral zu untergraben. Trotzdem betonte sie, an den Grundlagen des Sozialversicherungssystems nichts ändern zu wollen.

Klar zeichneten sich so schon bei der ersten Gegenüberstellung der Fronten in der Auseinandersetzung um die Arbeitslosenversicherung die prinzipiell gegensätzlichen Auffassungen ab. In der nun folgenden monatelangen Auseinandersetzung um die Reform des AVAVG wurden die Wörter *Leistungsabbau* für die Arbeitgeberschaft und *Beitragserhöhung* für die Gewerkschaften richtungsgebende Kampfpaparn, die gleichsam die ganze wirtschafts- und sozialpolitische Vorstellungswelt der beiden Partner im Klassenkampf symbolisierten.

In einem Maße wie in keiner anderen Frage schienen hierbei die Wirtschaftsverbände in völliger Übereinstimmung mit ihren jeweiligen parlamentarischen Vertretern zu handeln und zu denken. Die Schicksalsfrage des Kabinetts Müller war aufgerollt, — unmittelbar, nachdem die Große Koalition endlich als Regierungsbasis geschaffen worden war.

Das Kabinett beschloß Anfang Mai, Reformen für die Arbeitslosenversicherung herbeizuführen, die nicht nur die beanstandeten Unzulänglichkeiten und Mißstände beheben sollten, sondern gleichzeitig die Finanzlage des Reiches berücksichtigten, da die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel in dem Umfange wie

²³⁹⁾ Der Arbeitgeber, Nr. 10, 1929, 15. Mai, S. 265 f.

bisher untragbar geworden sei. Zur Abstellung der Mißstände wollte die Regierung in Form eines Regierungsentwurfes ein Sofortprogramm aufstellen; ein Sachverständigenausschuß sollte daneben beschleunigt Richtlinien für eine Umgestaltung des AVAVG ausarbeiten.

Der Kampf wurde inzwischen immer unversöhnlicher. Anfang Juni 1929 sagte Reichswirtschaftsminister Curtius im Reichstag zum Problem der Arbeitslosenversicherung, schon heute stünde fest, daß die Gesetzgebung, Verwaltung und Finanzen überspannt worden seien.

„Wir müssen eine grundlegende Reform der Arbeitslosenversicherung durchführen, und dabei kann auch der bisher gesteckte Kreis der Versicherungspflichtigen nicht unangetastet bleiben. (Hört! Hört! links.) Unmöglich können wir die Reform mit Beitragserhöhungen beginnen²⁴⁰⁾.“

Curtius hatte offengelassen, ob er für die Regierung gesprochen oder seine private Meinung vertreten habe. Die SPD war über seine Äußerungen äußerst erbittert. Für sie antwortete dem Minister der Gewerkschaftsführer Brandes, daß der vielleicht entstandene Eindruck, als sei die Materie im Kabinett bereits abschließend geregelt, völlig irreführend sei.

„Wer die Entlastung der Reichsfinanzen wünscht, aber auch die Erhöhung der Beiträge ablehnt, kann sich nur den materiellen Abbau der Leistungen zum Ziel gesetzt haben. Diesen Bestrebungen wird aber die SPD auf das entschiedenste Widerstand leisten²⁴¹⁾.“

Die interfraktionellen Verhandlungen über das Sofortprogramm indessen scheiterten, weil die DVP eine befristete Beitragserhöhung ablehnte, während SPD und Zentrum ohne sie die von der DVP und den anderen Fraktionen geforderten organischen Änderungen nicht in Angriff nehmen wollten. Um nicht das eben gefügte Werk der Großen Koalition sofort wieder in einer Kampfabstimmung auseinanderfallen zu sehen, beschloß das Kabinett, auf den aussichtslosen Gesetzesentwurf zu verzichten und die Arbeitslosenversicherungsreform bis zum Herbst zu vertagen. Ein Sachverständigenausschuß wurde jedoch einberufen mit der Weisung, in beschleunigter Arbeit der Regierung bis Ende Juli sein Gutachten zur AVAVG-Reform vorzulegen.

Die bevorstehende außenpolitische Konferenz über die Ratifizierung des Young-Plans hatte den Zusammenhalt der Koalition noch einmal gerettet.

§ 2 Der Kampf um die Arbeitslosenversicherungsreform bis zum Oktober-Kompromiß *Die Bedeutung der Arbeitslosenversicherung für die „Wirtschaftsdemokratie“*

Schwer lastete die ungelöste Frage der Arbeitslosenversicherungsreform auf dem Verhältnis zwischen den Koalitionspartnern, als der Reichstag in die Sommerferien ging.

²⁴⁰⁾ Reichstagsprotokolle, 5. Juni 1929, S. 2089.

²⁴¹⁾ Reichstagsprotokolle, 6. Juni 1929, S. 2105.

Daß man sich in der Steuerfrage anläßlich der Haushaltsdebatte schließlich geeinigt hatte, der Konflikt um die Arbeitslosenversicherung jedoch sich zu einem Prinzipienkampf steigerte, zeigt die große Bedeutung, die dieser Frage von den beiden Flügelparteien beigemessen wurde. Neben der finanzpolitischen Seite, die durch das ständige Ansteigen des Sozialtats im Rahmen der kritischen Finanzverhältnisse des Reiches gekennzeichnet war, ist das Problem der Arbeitslosenversicherung im Zusammenhang mit der großen Auseinandersetzungswelle zwischen Wirtschaft und Staat, zwischen Kapital und Arbeit, zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften zu werten. Erst von hier aus gewinnt man den Blick zum Verständnis der Schärfe und Unnachgiebigkeit, mit der auf beiden Seiten der Kampf geführt wurde²⁴²⁾. Der Kampf um das staatliche Schlichtungswesen, der seinen Höhepunkt in der großen Aussperrung an der Ruhr im Winter 1928 erreichte, hatte die Auseinandersetzung der Wirtschaft mit dem bestehenden Staat und seiner Tendenz, in das Wirtschaftsleben einzugreifen, nicht beendet, sondern im Gegenteil in prinzipieller Zuspitzung offenbart. Der Kampf um die Arbeitslosenversicherung riß dazu nun die ganze Problematik des Sozialversicherungswesens und überhaupt der modernen sozialpolitischen Gesetzgebung auf.

Für die organisierte Arbeiterschaft war die Arbeitslosenversicherung als letzte große sozialpolitische Errungenschaft geradezu Symbol geworden für die neue, selbsterkämpfte Sozialpolitik der Nachkriegszeit. Sie brachte ihr nicht nur materielle Vorteile, sondern stellte einen Einbruch in die „Autonomie der Wirtschaft“ dar und galt damit als Instrument zur Beseitigung des kapitalistischen Systems²⁴³⁾.

„Mit der Arbeitslosenversicherung sind das Lebensrecht des Arbeiters und damit der Selbstzweck und die Würde seines Daseins von der Gesellschaft grundsätzlich anerkannt; ein neues Stück Sittlichkeit ist verwirklicht“²⁴⁴⁾.

Neben dieser sozialen Funktion hatte die Arbeitslosenversicherung eine hohe lohnpolitische Wirkung. Sie gewährte dem unfreiwillig erwerbslos gewordenen Arbeiter das Recht auf ein Existenzminimum aus Mitteln der Gesamtheit und bewahrte ihn dadurch vor dem Zwang, seine Arbeitskraft um jeden, auch noch so niedrigen Preis zu verkaufen. Damit hebt sie weitgehend den Lohndruck auf, den die „industrielle Reservearmee“ der Arbeitslosen in Krisenzeiten ausübt; die Löhne der noch beschäftigten Kollegen werden hochgehalten, wodurch

²⁴²⁾ Vgl. Teil I, Kap. 2 und 3.

²⁴³⁾ Vgl. Teil I, Kap. 2, § 3.

²⁴⁴⁾ Heimann, Der Sinn der Arbeitslosenversicherung, in: Soziale Praxis, 37/25, Juni 1927, Sp. 617 ff. „... Daß dieses Programm dem manchesterlichen Materialismus mißfällt, ja, daß er kurzzeitig genug ist, sogar seine produktionspolitische Notwendigkeit zu leugnen, ist nichts Neues und darf den Sozialpolitiker nicht beirren. Daß aber nicht die gute Absicht der Sozialpolitiker, sondern die Dialektik des Schicksals die soziale Sittlichkeit verwirklicht, und zwar durch ihr Werkzeug, die Macht der Arbeiterschaft, das ist die Lehre aller Sozialpolitik und insbesondere der Arbeitslosenversicherung.“

gleichzeitig eine gewisse Höhe der Beitragsleistung zur Arbeitslosenversicherung gewährleistet wird. Ein Leistungsabbau der Arbeitslosenversicherung würde automatisch ein Sinken der Löhne nach sich ziehen, wie 1930 ff. geschehen.

Nach dem Programm der Gewerkschaften war die Arbeitslosenversicherung gleichsam ein Stück verwirklichter Wirtschaftsdemokratie, ein Schritt vorwärts auf dem Wege zum Sozialismus. Ein Abbau entweder durch Leistungsminderung oder durch Einschränkung des Versichertenkreises schien gleichbedeutend mit einer politischen Niederlage der Arbeiterschaft, nicht nur, weil die Arbeitslosen eine noch geringere Unterstützung erhalten würden, als sie ohnehin schon bekamen, sondern auch weil damit ein Schritt rückwärts getan würde, den vorwärts zu tun das Ergebnis eines Generationen währenden Ringens besiegelte.

Ein Nachgeben in dieser Frage würde überdies der Opposition in den eignen Reihen und noch mehr der KPD Gelegenheit zur schärfsten Kritik für den Vorwurf des Verrates an der Arbeiterklasse geben. Eine Abwanderung der Arbeitslosen nach links war zu befürchten. Jeder kleine Kompromiß, und sei es die Beseitigung von berechtigt gerügten Mißständen, war stets Wasser auf die Mühlen der kommunistischen Agitation.

Für SPD und Gewerkschaften war somit ihre Stellung aus sozial- und wirtschaftspolitischen, ideologischen und parteipolitischen Gründen bestimmt.

Gerade aber dieses prinzipielle Gewicht der Arbeitslosenversicherung als abbauender Faktor im kapitalistischen Wirtschaftssystem mußte die Gegenkräfte auf der Seite der Unternehmerschaft hervorrufen.

Nach Meinung der Arbeitgeberschaft machten die „künstlich“ hochgehaltenen Löhne gerade in Krisenzeiten mit hoher Arbeitslosigkeit eine normale, schnelle Überwindung der Krise besonders schwierig. Die Löhne als wichtigster Kostenfaktor bedingten hohe Produktionskosten, die wiederum die Betriebe unrentabel machten und ihre Konkurrenzfähigkeit untergruben. Es ist klar, daß im Rahmen der wirtschaftlichen Kostenrechnung eine Beitragserhöhung der Arbeitslosenversicherung für die Unternehmerschaft nicht in Frage kommen konnte. Im bestehenden Wirtschaftssystem waren die Unternehmer gezwungen, Löhne und Sozialleistungen in allererster Linie nach dem Grad ihrer Wirtschaftlichkeit zu bemessen. Unter der Prämisse, daß das reine, freie Wirtschaftssystem durch höchste Produktivität die beste Versorgung für alle gewährleiste, mußte die Unternehmerschaft sich gegen außerwirtschaftliche Eingriffe, wie zu hohe Steuern, Soziallasten und staatliche Lohnfestsetzung, zur Wehr setzen. Sozialpolitik — auch Arbeitslosenversicherung — war gut, ja erforderlich und „gesund“, solange sie die Arbeitskraft, Arbeitsfreude und Intensität erhielt und förderte. Sobald sie allein ausging von einem fixen Existenzminimum, von einem bestimmten Bedarf zur Erhaltung des Lebensstandards und von der Wirtschaft dessen Erfüllung forderte, hatte sie ihre Aufgaben im Rahmen des kapitalistischen Systems überschritten, war systemschädigender Faktor geworden. Ein Leistungsabbau, wie er von der Arbeitgeberseite gefordert wurde, erfüllte in diesem

Sinne nicht nur den Zweck, die Finanzen der RAfAuA zu verbessern, sondern gleichzeitig den Abbau des für die Wirtschaft unerträglichen sozialpolitischen Systems einzuleiten. In den Begründungen für die Forderungen der Unternehmerschaft spielte die moralisch schädigende Wirkung der Sozialversicherungen eine große Rolle, die, nach ihrer Meinung, Mißbräuchen Vorschub leisteten und damit Arbeitsmoral und Arbeitseifer lähmten, — d. h., daß sie also gerade die wirtschaftlich wichtigen Funktionen von sozialpolitischen Maßnahmen nicht erfüllten.

Es standen sich zwei Anschauungswelten gegenüber — eine fast unlösbare Antinomie, da beide von ihrer Sicht aus und innerhalb ihres Systems und Ziels recht hatten; auf der einen Seite das Recht auf höchste Ausnutzung der Wirtschaftlichkeit, auf der anderen Seite das Recht auf ein soziales Existenzminimum, das Recht auf soziale Gerechtigkeit und Persönlichkeit bis in die unterste Schicht der Gesellschaftspyramide.

Diese Anschauungswelten wurden gestützt und untermauert von theoretischen Systemkonstruktionen, die der Wirklichkeit der wirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland am Ende der zwanziger Jahre nicht mehr voll entsprachen. Der Kapitalismus war noch vorherrschend und bestimmte das Wirtschaftsleben, er war aber durchsetzt von Genossenschaften, öffentlichen Wirtschaftsbetrieben und gemischtwirtschaftlichen Betriebsformen. Diese „Übergangsform“ allerdings hatte nicht vermocht, die verhängnisvollste Wirkung des kapitalistischen Systems, nämlich die Massenarbeitslosigkeit, in Krisenzeiten zu mildern oder gar aufzuheben. An diesem Problem mußte sich der Kampf entzünden.

Dieser Kampf war 1929 in der politischen Arena zwischen den Mitgliedern *eines* Kabinetts, zwischen den Parteien *einer* Großen Koalition im Reichstag auszutragen. Wegen der finanziellen Belastung mußte die Arbeitslosenversicherungsreform unbedingt durchgeführt werden. Die ungeheure sozial- und wirtschaftspolitische Spannung drohte die eben mühsam geschaffene politische Verbindung zu sprengen.

Es gibt im politischen Bereich eine Fülle von gegensätzlichen Auffassungen und Anschauungen, die trotzdem um eines größeren Zieles willen durch Zwischenlösungen und durch Nachgeben bald der einen, bald der anderen Seite auf ein gemeinsames Handeln abgestimmt werden können. Es ist die Frage, ob diese Hoffnung auf einen Ausgleich im Handeln für die Große Koalition 1929 bei ihren Befürwortern zu Recht bestand. So lange das außenpolitische Ziel: die Lösung der Reparations- und Räumungsfrage als übergeordnete Aufgabe allen gemeinsam vorschwebte, ein Ziel, das ohne die Hilfe der einen oder der anderen Flügelpartei im Reichstag nie zu erreichen war, schien die Möglichkeit des Zusammenwirkens gegeben. Würde aber, wenn diese Aufgabe erfüllt war, noch ein „größeres“ Ziel vorhanden sein, für das es sich lohnte, unter Opfern den Zusammenhalt zu wahren? Diese für die Gesamtbeurteilung der kommenden Kämpfe um die Sozial- und Finanzpolitik des Reiches und des schließlichen Zusammenbruches

der Koalition so schwerwiegende Frage muß für die beiden Flügelparteien verschieden beantwortet werden.

Für die SPD, meine ich, gab es ein „höheres Ziel“, das, ebenso wie die Außenpolitik der Verständigung, für alle ihre Bestrebungen und Interessen unabdingbare Voraussetzung war: Die Erhaltung der in Weimar geschaffenen parlamentarischen Demokratie.

Die DVP hatte kein unmittelbares Interesse am Bestehen dieses demokratischen Staates, der ihre wirtschaftliche Machtstellung zugunsten des Gegners im Wirtschaftskampf bedrohte und den zu beherrschen sie keine Mehrheit aufbrachte. Beschneidung der weitgehenden Rechte des Parlamentes, mehr Macht dem Reichspräsidenten und ähnliche Parolen gingen auch in den Reihen des rechten Flügels der DVP um.

Ohne die einzelnen Vorgänge und Umstände, die im März 1930 endgültig zum Bruch führten, verfolgt zu haben, ist freilich eine Beurteilung der Parteien zu dieser Frage nicht möglich. Aber hat man die aufgeworfenen Fragen im Sinn, wird man den Ereignissen im weiteren Verlauf das ihnen gebührende Gewicht leichter beimesen können.

Von diesem allgemeineren Hintergrund hob sich auf der politischen Bühne im Sommer 1929 die relativ hohe Arbeitslosigkeit ab. Die RAfAuA hatte in den saisonmäßig günstigen Sommermonaten nur so viel Überschüsse im Notstock ansammeln können, daß sie höchstens bis zum Dezember 1929 ihren Verpflichtungen würde nachkommen können. Dazu kam die kritische Lage der Reichs-, Länder- und vor allem der Gemeindefinanzen, die infolge der Schwierigkeiten von Anleiheaufnahmen mit permanenten Defizitstats abschlossen. Die Gemeinden wurden durch die bei wachsender Arbeitslosigkeit ständig zunehmenden Fürsorgekosten schwer betroffen, da immer mehr Erwerbslose, die von der Arbeitslosenversicherung und Krisenfürsorge ausgesteuert waren, der Wohlfahrtspflege zur Last fielen.

Daneben lief im Haag die Konferenz der Politiker zur Beratung und Annahme des Young-Plans; fieberhaft vorbereitet wurde aber von der „Nationalen Opposition“ das Volksbegehren gegen den Young-Plan und in systematischer Propaganda chaotische Unruhe ins Volk getragen.

Aber „der Kampf um Art und Ausmaß einer Reform der Arbeitslosenversicherung hat in den letzten Wochen fast gleichwertig neben den Haager Verhandlungen die Öffentlichkeit in einem Maße in Atem gehalten, wie wir es bei sozialpolitischen Fragen nicht gewöhnt sind“, schrieb die Soziale Praxis²⁴⁵⁾.

Die Auseinandersetzungen nahmen einen sehr verschlungenen und komplizierten Verlauf, der hier nur an einigen Zäsuren verfolgt werden kann.

Die vom Reichstag empfohlene Sachverständigenkommission hatte ihre Arbeit Ende Juli in großem Tempo beendet. In ihrem Ergebnis schlug die Kommission gewisse *Leistungsbeschränkungen* vor, um Einsparungen zu erreichen:

²⁴⁵⁾ 38/34, 22. August 1929, Sp. 834/835.

1. sollte die Unterstützung für Saisonarbeiter in Zukunft allgemein in Beziehung gesetzt werden zu der Dauer der vorausgegangenen Beschäftigung;
2. bot der Vorschlag neue Unterstützungssätze für die Krisenfürsorge und setzte die Wartezeit auf 2 Wochen fest;
3. sollte der Begriff der Arbeitslosigkeit im Gesetz neu formuliert werden, damit man künftig besser gegen Mißbräuche einschreiten könne.

Durch diese Maßnahmen hoffte die Kommission schätzungsweise 160 Millionen Mark Ersparnis zu erreichen, die allerdings für die Erfordernisse der Arbeitslosenversicherung noch nicht ausreichen würden. Denn die Kommission hatte ihren Berechnungen eine Durchschnittsarbeitslosigkeit von 1,1 Million (an Stelle von 800 000 im AVAVG) zugrunde gelegt, wodurch sich ständige Mehrausgaben der RAfAuA in Höhe von 279 Millionen Mark ergaben. Der Fehlbetrag sollte daher durch eine befristete *Beitragserhöhung* von $\frac{1}{2}\%$ gedeckt werden. Die Kommission sah bei dieser Berechnung keine Möglichkeit für die Reichsanstalt, die schon bestehenden Darlehnsschulden von 275 Millionen Mark zurückzuzahlen und schlug deshalb vor, das Reich sollte ihr das Darlehen bis 1935 stunden.

Die Beschlüsse der Kommission waren zum großen Teil gegen die Stimmen der SPD- und Gewerkschaftsvertreter gefaßt worden. Da die Koalitionspartner die Reform aber zweifellos nicht ohne die Mitverantwortung der SPD durchführen wollten, mußte die parlamentarische Behandlung auf der Grundlage der Kommissionsbeschlüsse sehr schwierig werden.

Das Ergebnis der Kommissionsarbeit erregte ohnehin bei keiner der Parteien Begeisterung. Die Spitzenverbände aller drei Gewerkschaften veröffentlichten Protestschreiben gegen den vorgesehenen Leistungsabbau. Sie wandten sich dagegen,

„daß ein so furchtbares Ausmaß von Arbeitslosigkeit (1,1 Million im Durchschnitt) kaltblütig zur Dauerregelung gemacht wird . . .²⁴⁶⁾“.

Die christlichen Gewerkschaften waren der Meinung, daß nicht die anomale Arbeitsmarktlage des letzten Winters zum Ausgangspunkt für die Reform genommen werden dürfe.

„. . . Bei Katastrophen jeglicher Art werden zunächst immer die Allgemeinheit und das Reich helfend einspringen müssen²⁴⁷⁾.“

Die Arbeitgeber aber sträubten sich gegen die geplante Beitragserhöhung.

Die öffentliche Diskussion über die Ausschlußbeschlüsse zeigte, daß „die Fronten der Interessenten unnachgiebiger als je zuvor“ einander gegenüberstanden²⁴⁸⁾. Das Kabinett sah sich vor die schier unüberwindbare Schwierigkeit gestellt, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der als Kompromißlösung für alle Beteiligten annehmbar sein würde, für die Parteien sowohl als auch für das Reich, das die finanzielle Belastung der hohen Darlehen nicht mehr tragen konnte.

²⁴⁶⁾ ADGB, in: Soziale Praxis, 1929, 38/32, Sp. 781.

²⁴⁷⁾ A.a.O., 38/34, Sp. 836.

²⁴⁸⁾ Frankfurter Zeitung, Nr. 585, 8. August 1929.

Reichsarbeitsminister Wissell legte dem Kabinett einen Entwurf vor, über den man sich aber nicht einig werden konnte. Wissell, dessen Auffassungen weitgehend den Forderungen der Gewerkschaften entsprachen, hatte wohl einige sachliche Vorschläge zur Beseitigung von Mißständen von der Kommission übernommen, war aber zu keiner Leistungsminderung bereit²⁴⁹).

Die anderen Kabinettsmitglieder sahen dagegen nicht, wie für eine wirksame finanzielle Sanierung ein Leistungsabbau vermieden werden könnte. Um dennoch einen gemeinsamen Weg zu finden, reisten Arbeitsminister Wissell und Innenminister Severing nach Den Haag: es war von größter Wichtigkeit, die vier dort auf der Reparationskonferenz weilenden Minister zu dieser Frage noch einmal zu hören. Aber auch hier konnte keine Einigung in der Sache erzielt werden. Lediglich der Wunsch, eine Krise unbedingt zu vermeiden, war allen Ministern gemeinsam, so daß sie sich auf einen *modus procedendi* einigten, der darauf hinauslief, die Entscheidung um eine Woche zu vertagen. Inzwischen sollten der Sozialpolitische Ausschuß und interfraktionelle Beratungen dem Kabinett weiteres Material für einen Gesetzesentwurf liefern.

Diese Vertagung bedeutete, daß die Regierung, selbst uneinig und unfähig, energisch die Initiative für eine Lösung dieses *Circulus vitiosus* zu ergreifen, wieder die Entscheidung in die Hand der Parteien legte. Dieser Ausweg zeugt erneut von der großen Abhängigkeit der Minister von ihren Fraktionen.

Noch für den gleichen Tag, an dem Severing und Wissell aus Den Haag zurückgekehrt waren, war auf Druck der bürgerlichen Parteien, die ultimativ eine sofortige Entscheidung forderten, eine Besprechung zwischen der Regierung und den Vertretern der Regierungsparteien anberaumt worden. Zugrundegelegt wurde ein neuer Entwurf Wissells, der einerseits eine Beitragserhöhung von $\frac{3}{4}\%$ vorsah und andererseits die von der Sachverständigenkommission vorgeschlagene Koppelung der Unterstützungshöhe mit der Beitragsleistung in moderierter Form übernahm.

In der eingehenden Aussprache kam der unbedingte Wille zum Ausdruck, in den nächsten Tagen zu einer Einigung zu gelangen. Eine interfraktionelle Konferenz am nächsten Tage brachte eine formelle Überbrückung der Gegensätze, ohne jedoch in sachlicher Hinsicht Übereinstimmung zu erzielen.

So war der Regierungsentwurf, den Wissell zwei Tage darauf dem Sozialpolitischen Ausschuß des Reichstages und dem Reichsrat übergab, erneut dem

²⁴⁹) Wissell scheint im Kabinett die größte Unnachgiebigkeit gezeigt zu haben, da seine Auffassung offenbar auch von den anderen sozialdemokratischen Ministern nicht unterstützt wurde. Vgl.: Frankfurter Zeitung, Nr. 598, 13. August 1929. Dagegen berichtet der „Vorwärts“ vom 13. August von einer Sitzung der SPD-Fraktion mit Wissell und Severing, „in der völlige Übereinstimmung in der Haltung der beiden sozialdemokratischen Minister zutage trat“. Ähnlich auch Stampfer, Die ersten 14 Jahre der deutschen Republik, S. 551: „... Wissell stand mit seinen sozialdemokratischen Ministerkollegen gegen eine kompakte bürgerliche Mehrheit, doch war ein Überstimmen in Koalitionsregierungen nicht üblich. Es hätte sofort den Bruch der Koalition und eine Regierungskrise zur Folge gehabt“.

zählen Ringen der Fraktionen ausgesetzt. Besonders, da dieser neue Entwurf, der vom gesamten Kabinett gebilligt worden war, die finanzielle Frage nur unvollständig löste: Mit $\frac{1}{2}\%$ Beitragserhöhung, Beseitigung von Mißständen und Neuregelung der Saisonarbeiterunterstützung konnte das gähnende Defizit nicht gedeckt werden. — Fast sarkastisch schrieb von Unternehmerseite „Der Arbeitgeber“²⁵⁰⁾:

„... Man weiß nicht recht, ob man die dürre Offenheit, mit der erklärt wird, ein Fehlbetrag von 47 Millionen Mark jährlich und von weiteren 106,9 Millionen Mark für den kommenden Winter bleibe offen, als politischen Zynismus oder unstaatsmännische Hilfslosigkeit bewerten soll ...“.

Dagegen war die „Gewerkschaftszeitung“²⁵¹⁾ zufrieden, daß die SPD zunächst den Sieg davongetragen hatte.

(Keinen Leistungsabbau!): „... wenn man die erfolgreiche Verteidigung bestehenden Rechts als Sieg zu bezeichnen gewillt ist ...“.

Der Zwang des Augenblicks, die Haager Konferenz, hatte das Kabinett zum Kompromiß geführt. Eine akute Regierungskrise war verhindert; und man hatte Zeit für neue Beratungen gewonnen.

Und wieder begann das verbissene Hin und Her in interfraktionellen Verhandlungen, die begleitet wurden von Entschließungen und Feststellungen der beteiligten Wirtschaftspartner. SPD und Gewerkschaften aller Richtungen betonten, daß es nicht darauf ankomme, den Etat zu balancieren, sondern notleidenden Menschen ein Existenzminimum zu sichern. Das Primäre sei der soziale Bedarf, dann erst komme die Überlegung, wie die Mittel dafür zu beschaffen seien.

Auf einer Tagung des Reichsverbandes der deutschen Industrie in Düsseldorf erklärte Präsident Duisberg dagegen, daß einheitliche Willensäußerungen der Industrie sich nur auf wirtschaftliche Erwägungen gründen könnten unter strengster Ausschaltung aller politischen Meinungen und Parteidogmen. Die gegenwärtige Wirtschaftsverfassung habe sich bewährt. Die Industrieverbände könnten nur in und mit dem gegenwärtigen Staat arbeiten, aber die Führung der Wirtschaft müsse bei den Führern der Industrie liegen.

„Wir müssen dem Staate geben, was des Staates ist“²⁵²⁾.

Diese alle politischen Gremien durchziehenden Gegensätze spalteten auch den Reichsrat. Um zunächst hier eine Mehrheit für ihren Entwurf zu gewinnen, ging die Regierung schließlich dazu über, mit den einzelnen Ländern zu verhandeln. Sie kam endlich mit Preußen zu einem Kompromiß, der — mit 32 gegen 31 (!) Stimmen — im Reichsrat angenommen wurde.

Der in dieser Form endlich in den Reichstag gelangende Regierungsentwurf enthielt eine Teilung der ursprünglichen Hauptvorlage:

²⁵⁰⁾ Jg. 19, 1. September 1929, S. 459.

²⁵¹⁾ Nr. 37, 14. September 1929, S. 577.

²⁵²⁾ Vgl. Schulthess, Europäischer Geschichtskalender, 20./21. September 1929, S. 170/171.

1. Nur die Teile, die sich mit der Beseitigung von Mißständen befaßten, sollten im Hauptgesetz dauernd verankert werden.

2. Alle schwierigen Punkte, wie die Frage der Anwartschaft der Saisonberufe, des Leistungsabbaus und der $\frac{1}{2}\%$ Beitragserhöhung, waren aus der Vorlage herausgenommen und in einem gesonderten Entwurf formuliert, der bis zum 31. März 1931 befristet sein sollte.

Sofort sandten die Vereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände und der Reichsverband der deutschen Industrie ein Protesttelegramm an die Regierung, in dem sie gegen das Kompromiß, insbesondere gegen die beabsichtigte Beitragserhöhung, Einspruch erhoben.

Die SPD-Fraktion stellte hingegen fest, daß ihre Auffassung sich durchgesetzt hätte und begrüßte die standhafte Haltung von Partei und Gewerkschaften.

„Ohne die allgemeine politische Bedeutung irgendwie zu verkennen, die sich aus einer weiteren Zuspitzung im Kampf um die Arbeitslosenversicherung ergeben kann, verlangt die Fraktion, daß auch weiterhin der bei den bisherigen Verhandlungen von den sozialpolitischen Unterhändlern gezogene Rahmen beibehalten wird . . .²⁵³⁾“

Ungeachtet aller Proteste mußte das Gesetz endlich vor den Reichstag, denn am 1. Oktober lief die Sonderfürsorge für die Saisonarbeiter ab, die Novelle mußte neue Bestimmungen dafür enthalten. So wurden im Plenum des Reichstages die Lesungen an drei hintereinanderfolgenden Tagen (vom 30. September bis 3. Oktober) vorgenommen, ohne daß der sozialpolitische Ausschuß über das Hauptproblem, die $\frac{1}{2}\%$ Beitragserhöhung, einen befriedigenden Vorschlag unterbreitete: Der Ausschuß hatte eine Beitragserhöhung abgelehnt, ließ aber die Lücke von 140 Millionen Mark Defizit bestehen. Praktisch würde somit die Annahme des zweiten Teiles des Regierungsentwurfs die Aufrechterhaltung der Darlehenspflicht des Reiches in unverändertem Ausmaß bedeuten.

Die dreitägige Reichstagsdebatte war gleichsam der Höhepunkt der Auseinandersetzung. Als ob die Gegner auf der rechten und linken Seite der Koalition vor der Öffentlichkeit und vor der Opposition nochmals ihre Prinzipienerklärungen abzugeben hätten, standen sie sich noch unversöhnlicher als in den Beratungen hinter verschlossenen Türen gegenüber. Vergeblich versuchten die Parteien der Mitte, Zentrum und Demokraten, zu vermitteln und wenigstens die Koalitionspartner auf einen Nenner zu bringen.

Mit warmen Worten trug Reichsarbeitsminister Wissell seine im Reichsrat endlich konzipierte Kompromißlösung vor. Er verteidigte das AVAVG, das sich als Ganzes bewährt hätte und das, erfreulicherweise, wie sich nach gewissenhafter Prüfung ergeben hätte, längst nicht zu so vielen Mißständen und Mißbräuchen Anlaß gäbe, wie Entstellung und Aufbauschung in der Öffentlichkeit daraus gemacht hätten. Die allgemeine Arbeitsmoral sei in keiner Weise untergraben. Man müsse die gelegentlichen Fehlerquellen dem Gesetz zugute halten, das bei seiner Einführung vor zwei Jahren völliges Neuland betreten habe und durch den

²⁵³⁾ Schulthess, 20. September 1929, S. 170.

scharfen Winter 1928/29 sogleich einer großen Belastungsprobe ausgesetzt gewesen sei. Die vorgeschlagenen Gesetzesentwürfe würden beträchtliche Einsparungen ermöglichen, ohne die Grundlagen der Arbeitslosenversicherung: ein ausreichendes Existenzminimum für die Arbeitslosen, zu untergraben.

Für die Sozialdemokratie trat Peter Graßmann, zweiter Vorsitzender des ADGB, im wesentlichen hinter die Ausführungen des Ministers. Er sah das ungeheure Ausmaß der Arbeitslosigkeit in dem „Irrtum der gegenwärtigen Wirtschaft“ begründet. Aus wirtschaftlichen und politischen Gründen hätte sich der Kampf um die Arbeitslosenversicherung zu einem Sturm auf die gesamte Sozialpolitik entwickelt, denn die gegenwärtige Sozialpolitik sei ja etwas grundsätzlich anderes als die Sozialpolitik vor dem Kriege.

„Darum ist in Wirklichkeit der Kern des Widerstandes gegen die Sozialpolitik zugleich der Kern des Widerstandes gegen die Demokratie und zuletzt auch gegen die Arbeiterbewegung²⁵⁴).“

Der Kern des Übels der Arbeitslosigkeit könne nur getroffen werden, wenn die, nach Meinung der Sozialdemokratie, falsche und darum schädliche Art der Wirtschaft beseitigt und national und international in eine sozialistische umgestaltet würde.

Das Zentrum gab in einer Erklärung bekannt, daß es den ersten Entwurf begrüße, bezüglich des zweiten aber bedauere, daß die versicherungstechnisch unbestrittenen und sozial tragbaren Sanierungsvorschläge des Zentrums im Ausschuß nicht angenommen worden seien. Es hoffe, daß noch im letzten Stadium eine Einigung zustande komme und stelle dafür seine Mitarbeit wie bisher zur Verfügung.

Ähnlich wie das Zentrum erklärten sich auch die Demokraten für den ersten Gesetzesentwurf. Die Arbeitslosenversicherung könne aber erst dann als vollendet gelten, wenn sie sich als Versicherung selbst trage.

Zentrum und Demokraten, die zunächst beide aus wirtschaftlichen Gründen eine Erhöhung der Beiträge abgelehnt hatten, hatten inzwischen erkannt, daß die anderen Lösungen, die sich auf Leistungsabbau gründeten, zum großen Teil die Lasten auf die Arbeitslosen abwälzten und sie nur um so früher der Wohlfahrtspflege überlieferten. Damit aber wäre, nach Meinung des Zentrums und der Demokraten, lediglich eine Lastenverschiebung vom Reich auf die Gemeinden vollzogen, die am Ende die Wirtschaft stärker belasten würde als das $\frac{1}{4}\%$ Beitragserhöhung. Außerdem aber sei auch die Höhe der Leistungen in einem vom Reichstag beschlossenen Gesetz festgelegt, ebenso die Darlehenspflicht des Reiches. Ohne Erschütterung des Staatsgedankens könne das Gesetz aber nicht leicht umgestoßen werden.

Die Demokraten rügten in der Debatte sehr scharf die uneinheitliche Stellungnahme der Regierungsparteien und tadelten, daß die Regierung den Fraktionen die Entscheidung überlasse.

²⁵⁴) Reichstagsprotokolle, 30. September 1929, S. 3127 C.

„Es ist mit gesunden parlamentarischen Zuständen nicht vereinbar, daß die Regierung nicht führt, sondern daß sie die endgültige Gestaltung eines so bedeutsamen Reformwerkes Zufallsabstimmungen überlassen will²⁵⁵⁾.“

Dr. Pfeffer sagte für die DVP nochmals in aller Deutlichkeit, daß es nicht in erster Linie die Finanzverhältnisse der RAfAuA und des Reiches seien, die die Reform erforderlich machten, sondern sozialpolitische Erfordernisse. Das AVAVG sei im Prinzip fehlerhaft, deshalb komme eine Beitragserhöhung selbstverständlich nicht in Frage. Hinzu komme die Notlage der Wirtschaft, die neue Belastungen nicht tragen könne. Der Sprecher der DVP begründete dann die Vorschläge seiner Partei für einen „Leistungsombau“²⁵⁶⁾.

Dr. Pfeffer motivierte die vorgeschlagene Minderung der Leistungen und ihre Einstufung nach der Dauer der Beitragszahlung mit dem individuellen Versicherungsprinzip, welches verbiete, daß, wie gegenwärtig, die meisten Versicherten Leistungen bezögen, die in keinem Verhältnis zu den von ihnen gezahlten Beiträgen stünden. Von diesem reinen Versicherungsprinzip aber könne die DVP nicht abweichen. Dr. Pfeffer erklärte weiterhin, die DVP wisse, daß bei dieser ihrer Haltung der zweite Gesetzesentwurf wohl abgelehnt werden würde und als Ergebnis eine unmögliche wirtschaftliche und finanzielle Situation für Reich und Reichsanstalt entstünde.

„Aber wir sehen der Entwicklung, die dann in den nächsten Monaten vor sich gehen muß, mit Ruhe entgegen. Denn wir sind überzeugt, daß der tatsächliche Ablauf der Entwicklung schließlich für uns sein wird . . . angesichts der finanziellen und wirtschaftlichen Lage des Reiches, das seiner Darlehenspflicht nicht nachkommen kann²⁵⁷⁾.“

Diese fast höhnische Intransigenz der rechten Koalitionspartei war in der Tat eine schwere Belastung. Nicht einmal die frivole Hetze der linken und rechten Oppositionsparteien vermochte die Regierungsparteien zu einer gewissen Einheit zu zwingen.

Es liegt die Vermutung nahe, daß der indirekte Druck, den der Sprecher der DNVP, Dr. Rademacher, in geschickten Provokationen auf die Volkspartei ausübte, diese zunächst in ihrer Hartnäckigkeit bestärkt hat. Als Gefangene ihrer eigenen Außenpolitik, meinte Dr. Rademacher, würde die DVP in dieser Frage vielleicht gezwungen, eine Lösung zum mindesten zu dulden, die ihren wirtschaftlichen Auffassungen widerspräche.

„Damit wir uns auf 60 Jahre mit 113 Milliarden Mark belasten dürfen, macht eine der maßgeblichen Regierungsparteien bewußt eine falsche und verhängnisvolle Wirtschaftspolitik mit oder duldet sie wenigstens!²⁵⁸⁾“

Die Linkskoalition sei nicht in der Lage, im Inland Ordnung zu schaffen. Die

²⁵⁵⁾ Dr. Haas, a.a.O., S. 3155 B.

²⁵⁶⁾ Von allen Abbauanträgen, einschließlich denen der Opposition, gingen diese Vorschläge der DVP am weitesten. „Deren Annahme hätte für etwa 60% der Arbeitslosen eine Senkung der Unterstützungssätze weit unter die frühere Erwerbslosenfürsorge herbeigeführt“, stellte die Soziale Praxis fest. 38/40 vom 3. Oktober 1929, Sp. 963.

²⁵⁷⁾ A.a.O., S. 3151 C.

²⁵⁸⁾ A.a.O., S. 3139 C.

DVP könne nicht widerlegen, daß ihre Auffassung, die SPD zur Verantwortung erziehen zu können, falsch sei. Heftige Vorwürfe häufte der deutschnationale Sprecher auf das demokratische System, das dazu geführt habe, daß letzten Endes alles käuflich sei.

„Man verhandelt den Young-Plan gegen die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenversicherung gegen den Young-Plan usw. Zuletzt sind auch schon Reichsratsstimmen käuflich geworden — bar gegen Kasse!²⁵⁹⁾“

Auf der anderen Seite drückte die KPD auf die Sozialdemokratie, indem sie sie furchtbar beschimpfte,

„immer und immer wieder die Begründungen für diesen entscheidenden Schlag gegen die Arbeiterklasse angeführt zu haben²⁶⁰⁾“.

In steigendem Maße sähe die Arbeiterschaft die Sozialdemokratie als die Hauptverantwortliche für diesen „Schandstreich der sozialen Reaktion“ an.

Die NSDAP machte sich, wie die Kommunisten, zum Anwalt der verbürgten Rechte der Arbeitslosen im AVAVG, gegen das sie 1927 gestimmt hatte.

„Es ist nicht das erstemal, daß wir Nationalsozialisten das Papier von Weimar, die Weimarer Verfassung, in Schutz nehmen müssen . . .²⁶¹⁾“.

Die zweite Lesung am 1. Oktober brachte eine scharfe Spannung zwischen Zentrum und DVP, als Dr. Brauns, der frühere Arbeitsminister, der DVP über die „Scharfmacherrede“ ihres Sprechers Hueck sein ausdrückliches Bedauern aussprach.

Die Flügelparteien verharteten in ihrer Haltung; ein Kompromißvorstoß des Zentrums traf daher ins Leere.

Bei der Abstimmung allerdings übte die DVP Stimmenthaltung, so daß die dritte Lesung für den 3. Oktober angesetzt werden konnte. Die DVP hatte sich in zwei Hälften gespalten, deren eine die Annahme des Gesetzesentwurfes auf sich nehmen wollte, während die andere darauf bestand, den Entwurf abzulehnen. Es war mit Recht zu befürchten, daß die Abstimmung nach der dritten Lesung ein Nein-Votum der gesamten Fraktion ergeben würde.

Und wieder ist es der Reichsaußenminister Stresemann, der im letzten Augenblick die positive Wendung herbeizuführen vermag. Todkrank aus Genf zurückgekehrt, setzt er alles daran, die parlamentarische Basis der Regierung zu erhalten. Nach einer Unterredung mit dem Kanzler Hermann Müller am 2. Oktober nahm er an der daraufhin stattfindenden Fraktionssitzung der DVP teil, in der die Fraktion den Beschluß faßte, sich insgesamt der Stimme zu enthalten, d. h. der Vorlage zur Annahme zu verhelfen und damit die Krise zu vermeiden.

In der darauffolgenden Nacht erlag Stresemann einem Schlaganfall!

²⁵⁹⁾ A.a.O., S. 3139 D.

²⁶⁰⁾ A.a.O., S. 3140 D.

²⁶¹⁾ A.a.O., S. 3176 C.

Unter dem überwältigenden Eindruck dieses großen, unersetzlichen Verlustes für Deutschland beschränkten sich die Parteien am 3. Oktober bei der dritten Lesung auf kurze Erklärungen.

Mit warnender Schärfe bedauerten die Demokraten, daß die DVP sich als Koalitionspartei der Verantwortung entzöge, denn nicht „imaginäre Bindungen“ erforderten einen realen Koalitionsgeist, sondern der Vorrang der Staatspolitik vor der Parteipolitik.

Mit immerhin 238 gegen 155 Stimmen der DNVP, NSDAP, KPD und Wirtschaftspartei, bei 40 Enthaltungen der DVP wurde die Reformnovelle zum AVAVG angenommen.

Die politische Situation war gerettet: der gegenwärtigen parlamentarischen Regierung war außenpolitisch der Weg zur endgültigen Verständigung über Young-Plan und Räumungsfragen ermöglicht und innenpolitisch die Chance zur Sanierung der Reichsfinanzen nochmals gegeben.

Sachlich war das Ergebnis ein Torso. Zwar beseitigten verwaltungstechnische Reformen die viel beklagten Mißstände und Mißbräuche, — aber die erwarteten Einsparungen waren von 153 Millionen Mark (nach dem Entwurf der Sachverständigenkommission) auf 11 Millionen Mark zusammengeschrumpft²⁶²). Ein allgemeiner Leistungsabbau war verhindert, aber ebenso war die ½ %-Beitrags-erhöhung unterblieben. Um das bestehende Defizit zu decken und die Versorgung der im Winter wieder ständig zunehmenden Zahl von Arbeitslosen zu gewährleisten, mußten weiterhin Darlehen des Reiches in Anspruch genommen werden. Die Entscheidung war also nicht gefallen, sie war lediglich wieder vertagt und mußte unausweichlich bei der bevorstehenden Finanz- und Steuerreform im Reiche, die nur wegen der verspäteten Ratifikation des Young-Plans noch nicht in Angriff genommen wurde, mit verdoppelter Wucht wieder das politische Leben belasten. Der verstorbene Stresemann hatte wie mit einem seidenen Faden die Koalition noch einmal zusammengehalten. Wer würde ihn kneten, wenn er das nächste Mal riß?²⁶³)

²⁶²) Preller, S. 426.

²⁶³) § 89a der neuen Fassung des AVAVG gab eine neue Definition der Arbeitslosigkeit:

„1. Arbeitslos ist, wer berufsmäßig überwiegend als Arbeitnehmer tätig zu sein pflegt, aber vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis steht und auch nicht den erforderlichen Lebensunterhalt durch selbständige Arbeit, insbesondere als Landwirt oder Gewerbetreibender erwirbt oder durch Fortführung eines vorhandenen Betriebes erwerben kann oder im Betrieb des Ehegatten, der Eltern oder Voreltern, von Abkömmlingen oder Geschwistern den gemeinsamen Lebensunterhalt miterwirbt oder erwerben kann, falls ihm dies unter Berücksichtigung der Üblichkeit und des Wohnorts zugemutet werden kann.“ Reichsarbeitsblatt, Nr. 24, 1929, Amtlicher Teil I, S. 200.

Es ließ sich nicht sogleich übersehen, ob sich mit diesen Bestimmungen nicht doch wieder eine Art Bedürftigkeitsprüfung eingeschlichen hatte. Jedenfalls war der Rahmen sehr viel enger und präziser gefaßt als nach den alten Bestimmungen des AVAVG.

7. Kapitel:

Politische Entscheidungen zum Young-Plan

§ 1 Die erste Haager Konferenz

Dieser Abschnitt soll im kurzen Überblick die Frage beantworten, in welcher Weise sich die außenpolitischen Verhältnisse, für die Regierung und Parteien so viele Opfer zu bringen sich gezwungen fühlten, inzwischen entwickelt hatten. Schon auf der Pariser Sachverständigenkonferenz war von den Sachverständigen immer wieder auf die enge Verbindung hingewiesen worden, die die Reparationsfrage mit den deutschen Finanzproblemen verknüpfte. Eine Reform der einen wurde ohne gleichzeitige Reform der anderen Frage für unmöglich gehalten. So hatten in Deutschland Regierung und Parteien bewußt eine durchgreifende Reform des Finanz- und Steuerwesens nicht vor Annahme, oder zum mindesten einer gewissen Sicherheit der Annahme des Young-Plans in Angriff genommen.

Nach den Vorschlägen der Sachverständigenkonferenz sollte der Neue Plan am 1. September 1929 (auch mit rückwirkender Geltung) in Kraft treten. Es lag im Interesse Deutschlands, daß so schnell wie möglich eine politische Konferenz der beteiligten Staaten Beratungen über den Young-Plan aufnahm und ihn ratifizierte.

In ihren vorbereitenden Besprechungen griff die deutsche Regierung auch auf ihre alten politischen Forderungen der vorzeitigen Rheinlandräumung und Regelung der Saarfrage zurück. Die Erfüllung dieses Anspruches meinte die deutsche Regierung nach wie vor unabhängig von der Reparationsfrage fordern zu dürfen. Nachdem Frankreich aber auf eine Lösung der Reparationsfrage als Voraussetzung einer Räumung bestanden hatte, glaubte Deutschland, nunmehr, nach Festsetzung der Reparationen, um so nachhaltiger auf Berücksichtigung seiner politischen Forderungen bestehen zu können.

Die etwas peinlich wirkenden diplomatischen Auseinandersetzungen über Ort und Zeit der anzuberaumenden Konferenz wurden endlich durch die Annahme einer Einladung Hollands nach Den Haag beendet. Hier sollte am 5. August 1929 die Konferenz beginnen.

Internationale Ereignisse warfen ihre Schatten voraus. Am 26. Juli demissionierte aus Krankheitsgründen Ministerpräsident Poincaré. Briand übernahm das Kabinett, das sich in erster Linie auf rechtsgerichtete Kreise stützte. Briand war dadurch in seiner Bewegungsfreiheit stark gebunden.

„... Die Verteidigung der Rechte und Interessen Frankreichs auch bei dieser großen internationalen Aussprache bildet unsere Daseinsberechtigung. Sie ist ... gegenwärtig unser einziges Programm ...“ hieß es in seiner Regierungserklärung²⁶⁴⁾.

Eine erhebliche Vorbelastung bedeutete aber auch die englische Unterhaus-

²⁶⁴⁾ Stresemann, Vermächtnis, III, S. 544.

debatte im Juli 1929, während der, hauptsächlich infolge von Angriffen und Forderungen des Oppositionsführers Lloyd George, der sozialistische Schatzkanzler Snowden sich auf bestimmte englische Forderungen für die Haager Konferenz festlegen ließ: Abänderung des Young-Plans in Richtung auf eine Rückkehr zum Spa-Schlüssel, d. h. Erhöhung der Verteilungsquote für England, insbesondere Beteiligung Englands an dem ungeschützten Teil der deutschen Annuitäten.

Der sozialistische Außenminister Henderson trat indessen eifrig für die deutsche Forderung auf sofortige Rheinlandräumung ein, die Saarfrage, meinte er allerdings, habe mit dem Fragenkomplex der bevorstehenden Konferenz nichts zu tun.

Der deutschen Delegation, die am 5. August im Haag eintraf, gehörten außer Stresemann Wirtschaftsminister Curtius, Finanzminister Hilferding und der Minister für die besetzten Gebiete, Wirth, an.

Nach der ersten allgemeinen Aussprache wurden, den zu behandelnden Gegenständen entsprechend, eine politische und eine Finanzkommission gebildet.

Im Finanzausschuß, dem deutscherseits Hilferding und Curtius angehörten, herrschte von Anfang an krisenhafte Stimmung. Sie war heraufbeschworen durch die englischen Änderungsanträge zum Young-Plan. Drei Wochen lang stritten sich die Gläubigermächte Deutschlands um die Verteilung der deutschen Reparationsleistungen unter sich; Snowden — als „der eiserne Mann“, wie er von der Presse bezeichnet wurde — lehnte hartnäckig alle Angebote der sogenannten „Opfermächte“ (Frankreich, Belgien, Italien) ab, solange sie nicht seinen, vor dem Parlament geäußerten Forderungen entsprachen. Als Stresemann schließlich eindringlich darauf aufmerksam machte, daß die Zeit auf sachliche Arbeit dränge, kam eine Einigung auch nur durch weitere, freilich geringfügige Opfer Deutschlands zustande. Die Alliierten hatten zunächst versucht, eine Erhöhung der Gesamtannuität von Deutschland zu erreichen, um Englands Forderung auf Anwendung des Verteilungsschlüssels von Spa zu befriedigen. In diesem Punkte aber blieben die Deutschen standhaft. In der Frage des „overlapping surplus“, d. h. der Verwendung des bereits bezahlten Überschusses aus der Differenz zwischen Dawes-Plan und Young-Plan, etwa 300 bis 400 Millionen Mark, war die deutsche Delegation schließlich zum Verzicht bereit²⁶⁵). Auch in der Frage der ungeschützten Annuitäten kam Deutschland, um das Ganze nicht zu gefährden, dem Drängen der Alliierten einen kleinen Schritt entgegen. Zur Befriedigung der Engländer wurde man sich einig, die ungeschützten Annuitäten mit der Tilgung der Dawes-Anleihe zu verbinden und beides zusammen auf einen Betrag von 700,5 Millionen Mark zu erhöhen (von 660 Millionen Mark im Young-Plan auf

²⁶⁵) Die Sachverständigenkonferenz in Paris, auf der beide Seiten den Überschuß für sich verlangten, hatte die Frage offengelassen und der politischen Konferenz zur Entscheidung anheimgestellt.

nunmehr 612 Millionen und 88,5 Millionen Mark)²⁶⁶). Bevor die deutsche Delegation sich zu diesen finanziellen Zugeständnissen bereit erklärt hatte, die von allen Gläubigermächten gefordert wurden und für ihre Übereinstimmungen unter sich notwendig waren, brachte sie ihrerseits ihre politischen Forderungen vor das Plenum.

Die Verhandlungen in der politischen Kommission hatten im ganzen einen erfreulicheren Verlauf als im Finanzausschuß genommen; die Frage der Rheinlandräumung selbst stand bald nicht mehr zur Debatte, fraglich waren dagegen noch Endtermin und Aufbringung der Besatzungskosten — zwei Probleme, die die Verhandlungen in die Länge zogen. Briand konnte sich, aus „Rücksicht auf seine Generale“, nicht entschließen, einen festen Endtermin zu nennen, und schützte militärische Schwierigkeiten vor, die eine schnelle Räumung nicht erlaubten. Stresemann war sehr enttäuscht. In Form eines persönlichen Briefes — eine Form, der er sich dem französischen Kollegen gegenüber bisher nicht zu bedienen gebraucht hatte — richtete er schließlich „ein ernstes Wort an Briand“. Doch bevor die Rheinlandräumung zeitlich endgültig bestimmt wurde, mußte die finanzielle Frage der Besatzungskosten gelöst sein. Deutschland wollte die Besatzungskosten ab 1. September (Inkrafttreten des Young-Plans) bis zur Beendigung der Räumung nicht mehr tragen, sondern meinte, sie müßten, wie es ursprünglich die Engländer vorgeschlagen hatten, aus dem „overlapping surplus“ bezahlt werden. Dagegen stellte sich Snowden jetzt ganz in die Einheitsfront mit den anderen Gläubigermächten, die der Meinung waren, daß Deutschland auf Grund des Planes keinen Anspruch auf Ersatz der Besatzungskosten hätte. Nachdem man über diesen Punkt in höchste Erregung geraten war — die gepackten Koffer standen ohnehin immer bereit! —, einigte man sich endlich auf das Kompromiß, einen internationalen Fonds unter Beteiligung Deutschlands zur Deckung der Besatzungskosten zu bilden. 30 Millionen Mark betrug der Anteil, den Deutschland zu dem Fonds von insgesamt 60 Millionen Mark beisteuerte.

Als auch diese Frage geklärt war, konnte am 29. August 1929 mittags die politische Einigung, abends die Zustimmung der Deutschen zu der finanziellen Einigung der Alliierten bekanntgegeben werden.

Als Endtermin der Rheinlandräumung, die noch im Laufe des September beginnen sollte, war der 30. Juni 1930 vereinbart. Außerdem verzichtete Frankreich auf eine vorher öffentlich geforderte Feststellungs- und Versöhnungskommission zur Beseitigung von Schwierigkeiten bei der Räumung. Man einigte sich, für solche eventuellen Streitfälle die im Locarno-Vertrag vorgesehenen Schlichtungsinstanzen anzurufen.

²⁶⁶) Die nationale Opposition in Deutschland machte der Delegation schwere Vorwürfe, daß sie gerade für die ersten Jahre — bei der gegenwärtigen Wirtschaftslage — einer Erhöhung der ungeschützten Annuitäten zugestimmt hätte. Dieser Vorwurf war übertrieben. Eine effektive Mehrbelastung war nicht entstanden.

„Nur wenn es in den ersten Jahren zu einem Moratorium gekommen wäre, so wären nicht 660 sondern 700,5 Millionen Mark davon ausgenommen gewesen.“ Curtius, Young-Plan, S. 55.

Bevor jedoch am 31. August das Schlußprotokoll unterzeichnet wurde, machte die polnische Delegation ganz unvorhergesehen einen Vorstoß, der beinahe das ganze Vertragswerk wieder zum Scheitern gebracht hätte. Die Polen forderten, daß Deutschland,

„entsprechend der Auffassung der Sachverständigen der Gläubigermächte, wie in Kapitel 9, Ziffer 143 des Young-Plans ‚Liquidation der Vergangenheit‘ zum Ausdruck gebracht war, auf alle finanziellen Ansprüche aus der Vergangenheit verzichten solle²⁶⁷⁾“.

Die deutsche Delegation lehnte eine solche allgemeine Verzichtleistung entschieden ab. Auf Vorschlag des Vorsitzenden der Konferenz waren schließlich alle Beteiligten damit einverstanden, daß ein besonderes Komitee die Fragen behandeln sollte, bevor die in Aussicht genommene zweite politische Konferenz endgültig darüber zu entscheiden habe.

Mit geringfügigen Änderungen hatten die beteiligten Regierungen also den von den Sachverständigen vorgelegten „Neuen Plan“, der „vollständig“ und „endgültig“ die Reparationszahlungen ordnen sollte, angenommen. Seiner endgültigen Ratifikation auf einer zweiten politischen Konferenz, die noch für den Herbst 1929 in Aussicht genommen war, schien nichts mehr im Wege zu stehen.

Die Annahme des Planes brachte Deutschland neben wesentlichen finanziellen Erleichterungen die Zurücknahme aller fremden Kontrollinstanzen und den Abzug der fremden Besatzung von deutschem Boden. In zähem und aufreibendem Ringen war mehr als zehn Jahre nach Beendigung des Krieges und drei Jahre, nachdem Deutschland als „gleichberechtigte Großmacht“ in den Völkerbund aufgenommen war, der demokratischen Republik auf dem Verständigungswege dieser Erfolg vergönnt. Aber die Opfer und Demütigungen, die die auch unter sich rivalisierenden Siegermächte dem neuen deutschen Staat auf diesem langen Wege zugemutet hatten, waren zu groß gewesen, als daß der außenpolitische Erfolg sich auch innenpolitisch als Sieg der friedlichen Verständigungspolitik hätte voll auswirken können.

§ 2 Volksbegehren gegen den Young-Plan

Eine innenpolitisch günstige Wirkung wurde außerdem dadurch stark beeinträchtigt, daß man auch nach der Einigung über den Young-Plan auf der ersten Haager Konferenz nicht konsequent den Weg der Gleichberechtigung beschritt, sondern in den sogenannten Liquidationsabkommen, die in der Zeit zwischen den Haager Konferenzen getätigt wurden und vom Reichstag zeitlich zusammen mit dem Young-Plan ratifiziert werden sollten, Deutschland von neuem beträchtliche finanzielle Leistungen auferlegte.

Die zweite, abschließende politische Konferenz wurde durch die mühevollen

²⁶⁷⁾ Curtius, a.a.O., S. 57.

Verhandlungen über die Liquidationsabkommen mit Polen, England und den USA immer weiter hinausgezögert, bis ihr Beginn endlich auf den 3. Januar 1930 festgesetzt werden konnte.

Diese Sonderabkommen gaben der deutschen „nationalen Opposition“ weiteren Auftrieb, ganz besonders dadurch, daß sie den Reichsbankpräsidenten Dr. Schacht, der als erster Delegierter auf der Pariser Sachverständigenkonferenz den Young-Plan mit ausgearbeitet und unterzeichnet hatte, veranlaßten, öffentlich von dieser „Verfälschung“ des Young-Plans abzurücken. Schon die Erhöhung der ungeschützten Annuitäten zugunsten Englands auf der ersten Haager Konferenz hatte seine Billigung nicht gefunden²⁶⁸).

Diese neuen Verträge aber hatten, nach seiner Meinung, zu „völlig unnötigen Preisgaben wichtiger deutscher Interessen“ geführt²⁶⁹). Schacht meinte, daß die deutsche Regierung, um das Ansinnen der Alliierten auf Gesamtverzicht abzuweisen, sich nur auf die Bestimmungen des Young-Plans hätte zu berufen brauchen, die empfahlen, daß die noch nicht erledigten Fragen hinsichtlich der Liquidation deutschen Eigentums innerhalb eines Jahres *nach* Inkrafttreten des Young-Plans geregelt werden sollten. Er war in keiner Weise von der politischen Notwendigkeit, die Liquidationsabkommen einzugehen, überzeugt.

„Man hat ohne jeden Zwang wertvolle Bestimmungen des Young-Plans preisgegeben, hat nichts für die Ausnutzung anderer Bestimmungen des Young-Plans getan und hat die deutschen Finanzen und die deutsche Wirtschaft weiter verfallen lassen“²⁷⁰).“

Die politische Verwirklichung des Young-Plans, der ja nicht mehr als eine Empfehlung der Sachverständigen darstellte und keinerlei Verpflichtung für die beteiligten Regierungen enthielt, wurde durch Schachts Verhalten sehr erschwert, da gerade in diesem Stadium der außenpolitischen Verhandlungen Stimmungen und unwägbare Ressentiments von höchstem politischem Gewicht sein konnten. Französische Sicherheitserwägungen und das Garantiebedürfnis aller Alliierten für die Einhaltung des Plans wurden von der lauten Propaganda der „nationalen Opposition“ wachgehalten und vergrößert. Sie mußten sich noch mehr verstärken, wenn ein Mann von dem Weltruf des Reichsbankpräsidenten laut und nachdrücklich gegen „die Verfälschung des Young-Plans“ protestierte. Obwohl er sich ausdrücklich gegen das Volksbegehren aussprach, unterschieden sich seine

²⁶⁸) „Herr Schacht lehnte seine Zustimmung zu diesem Beschluß (politische Einigung am 28. August im Haag) hauptsächlich wegen der Erhöhung der ungeschützten Annuität ab. Als er abends abreiste, wußten wir, daß er nunmehr zur Opposition einschwenkte, wenn er auch zunächst nicht öffentlich abrückte. Kastl und Melchior schlossen sich dagegen unserer Haltung an.“ Curtius, Young-Plan, S. 57.

²⁶⁹) Schacht, Das Ende der Reparationen, S. 102.

²⁷⁰) A.a.O. S. 104. Der sozialdemokratische Ministerpräsident von Preußen, Otto Braun, schreibt in seinen Memoiren „Von Weimar zu Hitler“, S. 140: „... Eine abweichende Auffassung über die Formulierung des Haager Schlußprotokolls nahm Schacht zum Vorwand, von seinem Amt als Reichsbankpräsident zurückzutreten (März 1930). Offenbar witterte er von rechts her wehende Morgenluft und wollte rechtzeitig sich auf die neue Windrichtung einstellen ...“

Argumente gegen den Young-Plan z. T. nicht sonderlich von denen der Volksbegehrler²⁷¹⁾).

Der im Juni 1929 von Hugenberg, Hitler, Seldte u.a.m. gegründete „Reichsausschuß für das Volksbegehren“ hatte im September seine Vorbereitungen abgeschlossen und gab den Text der Öffentlichkeit bekannt. Der „Reichsausschuß“ forderte darin eine feierliche Erklärung der Regierung gegen die Kriegsschuldlüge, ihre Außerkraftsetzung und unverzügliche Räumung der besetzten Gebiete; weiter wurde verlangt, daß keine neuen Lasten und Verpflichtungen dem Ausland gegenüber übernommen werden dürften, womit auch der neue Reparationsplan gemeint war. Heftig umstritten, selbst in rechtsradikalen Kreisen, war der § 4 des Volksbegehrens, nach dem Reichskanzler und Reichsminister und — wie es ursprünglich hieß — Bevollmächtigte des Deutschen Reiches (worunter auch der Reichspräsident von Hindenburg gefallen wäre), die dennoch solche Verträge mit auswärtigen Mächten eingingen, als Landesverräter mit Zuchthausstrafen bestraft werden sollten. Um wenigstens Hindenburg auszunehmen, formulierte man in der endgültigen Fassung: „Reichskanzler, Reichsminister und deren Bevollmächtigte . . .“.

Am 21. September reichte der „Reichsausschuß“ einen Zulassungsantrag für das Volksbegehren beim Reichsinnenministerium ein. Die Agitation für das Volksbegehren war ein Vorspuk der Verhetzung und Diffamierung, mit der die Zeit nach 1933 die Männer der Weimarer Republik und ihre Politik würdigte. Angesichts der großen Anstrengung und Belastung, unter denen die deutschen Politiker sich Schritt für Schritt auf der erfolgreichen Bahn ihrer Außenpolitik vorarbeiteten und die ihre Kräfte bis zur Todeserschöpfung auszehrten, war die Zahl der Eintragungen für das Volksbegehren mit 4,13 Millionen — allerdings nur wenige Tausend mehr als die für die Zulassung zum Volksentscheid obligatorische Zahl — ein trauriges Zeichen politischer Unreife in einem großen Teil der deutschen Bevölkerung.

Nach der Zulassung zum Volksbegehren brachte die „nationale Einheitsfront“ ihr „Freiheitsgesetz“ „Gegen die Versklavung des deutschen Volkes“ vor den Reichstag, wo am 21. November Reichsaußenminister Dr. Curtius die Stellungnahme der Reichsregierung zu diesem Gesetzentwurf vortrug²⁷²⁾.

²⁷¹⁾ Schacht wollte vermutlich einen Druck auf die Alliierten ausüben und zum Ausdruck bringen, daß es für Deutschlands Leistungsfähigkeit unbedingte Grenzen gäbe — und daß Ablehnung des Volksbegehrens noch nicht gleichbedeutend mit Billigung des Young-Plans (in Fassung des Haager Schlußprotokolls) zu sein brauchte. Daß solche feinen Schattierungen der Motivierung in der Politik verwischen, daß die politische Wirkung solcher Stellungnahmen vereinfacht und vergrößert die eigentliche Realität darstellt, hätte Schacht wissen müssen, wenn er etwas mehr politisches Fingerspitzengefühl besessen hätte. Die allgemeine Meinung in der Öffentlichkeit ging dahin, daß Schacht in die Front der Opposition gegen die Regierung eingeschwenkt sei und die Verantwortung für das von ihm mitgeschaffene Vertragswerk ablehne, d. h. als Reichsbankpräsident eine ausgesprochen politische Stellung bezogen hätte.

²⁷²⁾ Mit allen Mitteln, durch Presse, Rundfunk und Kundgebungen, hatten die Reichsregierung und die preußische Regierung den Gegenpropagandafeldzug gegen das Volksbegehren unterstützt.

„... Es darf nicht der Eindruck entstehen“, sagte Curtius u. a., „daß es sich um einen Kampf Hugenberg gegen Severing handelt, daß eine sogenannte antimarxistische Front einer marxistischen Front gegenübersteht. Die Aktion des Reichsausschusses für das Volksbegehren ist geeignet, die verfassungsmäßige Ordnung und Trennung der politischen Gewalten vollständig zu verwirren. Sie ist ein Angriff gegen die Autorität des Staates. In der Abwehr ist das Reichskabinett in sich und mit den Regierungsparteien völlig einig...“²⁷³⁾.

Die Abstimmung im Reichstage brachte eine vollständige Niederlage der Antragsteller.

Über die DNVP aber kam Hugenburgs Scherbengericht: Drei Abgeordnete, Lambach, Hülsen und Hartwig, traten aus der Fraktion aus; kurz darauf folgten ihnen die Herren Treviranus, Klönne, Lejeune-Jung, Schlange-Schöningen, von Lindeiner-Wildau, von Keudell u.a.m. — alle Kräfte, die Hugenburgs absolute Parteidiktatur und vor allem sein Zusammengehen mit Hitler nicht mehr mitmachen wollten, sich aber innerhalb der DNVP mit ihrer grundsätzlich staatsbejahenden Auffassung nicht mehr durchsetzen konnten, bildeten für sich eine volkskonservative Arbeitsgemeinschaft (später Partei). Hugenberg verfolgte um so unbeugsamer seinen rechtsradikalen Kurs. In einer Kundgebung vom 6. Dezember 1929 sagte er:

„... Ihr Schritt (Sezessionisten) komme lediglich dem in der Regierung verankerten Marxismus zugute. Der sogenannte Bürgerblock, der ohne die Deutschnationalen nicht möglich ist, wird nicht erreicht. Der Weg führt zwangsläufig in den Brei der Mitte, den Spuren Stresemanns nach...“²⁷⁴⁾.

Beim Volksentscheid am 22. Dezember 1929 wurden immerhin noch 5,38 Millionen Stimmen für das „Freiheitsgesetz“ abgegeben, freilich längst nicht die 21 Millionen, die es als verfassungsänderndes Gesetz hätte haben müssen. Dem aufmerksamen Beobachter aber konnte das verhängnisvolle Anwachsen der rechtsradikalen Elemente in Deutschland nicht verborgen bleiben.

Schon bei den Kommunalwahlen im preußischen Sachsen und in Hessen hatte sich diese Tendenz sehr deutlich gezeigt. Die beträchtlichen Verluste der Deutschnationalen wurden stets von der NSDAP aufgefangen und z. T. noch bei weitem überholt.

Der DVP-Außenminister Curtius hatte in seiner Reichstagsrede gegen das „Freiheitsgesetz“ Hugenberg noch entgegnet, daß seine Forderung nach einer einheitlichen bürgerlichen Front (mit den Deutschnationalen) gegen die Sozialdemokraten im Reich und in Preußen unmöglich sei.

„Da die bürgerlichen Parteien der Regierungskoalition rundweg jede Koalition mit Ihnen ablehnen, wollen Sie uns diejenigen politischen Kräfte weisen, mit denen Sie Ihre Ziele in Zukunft verwirklichen wollen?“²⁷⁵⁾.

²⁷³⁾ Reichstagsprotokolle, 21. November 1929, S. 3225 D.

²⁷⁴⁾ Hamburger Fremdenblatt, Nr. 339, 7. Dezember 1929.

²⁷⁵⁾ Reichstagsprotokolle, a.a.O., S. 3226.

Hitlers und Hugenburgs Genossen draußen im Lande brauchten nicht lange auf die politischen Kräfte zu warten, die mit ihnen zusammenzuarbeiten gewillt waren. Sie fanden sie in den thüringischen Kollegen von Dr. Curtius, in der DVP! Aus dem thüringischen Landtag, der am 9. Dezember 1929 gewählt worden war, ging eine bürgerliche Koalitionsregierung hervor, in der der Münchener Nationalsozialist Dr. Frick Kultus- und Polizeiminister wurde! Diese Situation, die zweifellos unmöglich gewesen wäre, hätte Stresemann noch gelebt, schien die Rechtsentwicklung der DVP gleichsam zu symbolisieren.

Teil III

Auflösung der Großen Koalition

1. Kapitel:

Der Kampf um die Finanz- und Steuerreform

§ 1 Finanzmisere des Reiches

Die lange Verzögerung der endgültigen Ratifikation des Young-Plans und die Konflikte um die Liquidationsabkommen brachten nicht nur außen- und innenpolitische Spannungen, sie hatten zugleich eine verhängnisvolle Wirkung auf die ohnehin problematische Finanzpolitik des Reiches. Die Aufstellung des Etats im Frühjahr 1929 hatte mit aller Schärfe Mängel und Schwierigkeiten der deutschen Finanzgebarung aufgezeigt; die Notwendigkeit einer Finanz- und Steuerreform stand völlig außer Zweifel. Reichsfinanzminister Hilferding hatte zunächst die Meinung vertreten, daß die Reparationsentlastungen, die mit der Annahme des Young-Plans erwartet werden durften, Ausgangspunkt für einen Um- und Neubau des Finanz- und Steuerwesens sein sollten. Er hatte die Hoffnung, auf Grund der Reparationserleichterungen ein Steuersenkungsprogramm durchführen zu können, damit die Wirtschaft durch höhere Eigenkapitalbildung wieder angekurbelt würde und im Endeffekt erhöhte Gesamtsteuereinnahmen erzielt werden könnten. Je weiter sich indessen die Ratifikation des Young-Plans hinauszögerte, um so verhängnisvoller wurde diese Verknüpfung mit dem Finanzprogramm des Reiches, da die Reform keinen Aufschub mehr erlaubte. Gleichzeitig aber wurden angesichts der wachsenden Finanzmisere in Reich, Ländern und Gemeinden jegliche Steuererleichterungspläne illusorisch.

Das Absinken der Wirtschaftskonjunktur begann sich durch einen empfindlichen Rückgang an Steuereinnahmen bemerkbar zu machen; die Arbeitslosigkeit lag schon zum Beginn des Winters über dem Durchschnitt des Vorjahres; die RAfAuA mußte weiterhin Reichsdarlehen in Anspruch nehmen, da die Oktober-Kompromiß-Novelle keine finanzielle Sanierung gebracht hatte. Der ohnehin nur scheinbar ausgeglichene Etat geriet durch die hohen sozialen Ausgaben völlig in Unordnung, besonders die Kassenschwierigkeiten erreichten ein beängstigendes Ausmaß. Um die dringendsten Ausgaben zu decken, war das Reich mit weit über 1 Milliarde Mark kurzfristig verschuldet, für den Jahresultimobedarf würde es weitere kurzfristige Kredite — die immer teurer wurden — aufnehmen müssen.

Das Problem der Arbeitslosenversicherung war mit der Sanierung der Reichsfinanzen in einem Maße verknüpft, daß es manchen so scheinen mochte, als sei die Belastung des Reiches mit Darlehen für die Arbeitslosenversicherung schuld

an den traurigen Finanzverhältnissen. Die Ursachen für die allgemeine Finanzmisere aber lagen in erster Linie in dem Konjunkturrückgang, in der damit verbundenen Kapitalknappheit und in dem nicht ausgeglichenen Haushalt, dessen Posten für Einnahmen und Ausgaben seit der großzügigen Besoldungsreform vom Jahre 1927 keinen echten Ausgleich mehr erfahren hatten. Jedoch war in diesem Stadium am Ende des Jahres 1929 eine Finanzreform ohne durchgreifende Sanierung der RAfAuA nicht mehr möglich. Im Dezember war die RAfAuA bereits mit 342 Millionen Mark beim Reich verschuldet. Für das Jahr 1929 waren im Etat 150 Millionen Mark Darlehen für die Arbeitslosenversicherung vorgesehen, davon waren aber bereits 70 Millionen Mark verbraucht — etatmäßig, nicht kassenmäßig, waren nur noch 80 Millionen Mark verfügbar bei einem voraussichtlichen Zuschußbedarf von weiteren 120 Millionen bis 170 Millionen Mark.

Auch die Ausgaben für die übrigen Zweige der Sozialversicherung waren seit der Stabilisierung erheblich angewachsen. Der Reichshaushalt war durch die Zuschußpflicht eng mit den Finanzen der Sozialversicherungsanstalten verflochten. Diese Belastung brachte gerade in Krisenzeiten völlige Unsicherheit in die Planung und machte eine Ausbalanzierung unmöglich. Die bevorstehende Finanzreform mußte, wie man von sozialpolitisch-sachverständiger Seite vorschlug, diesen Unsicherheitsfaktor ausschalten, besonders in bezug auf die Arbeitslosenversicherung. Da die RAfAuA in absehbarer Zeit nicht in der Lage sein würde, aus eigenen Mitteln einen Notstock für Krisenzeiten zu bilden, mußte das Reich für mehrere Jahre mit gleichbleibender Belastung ein Fixum zur Bildung eines Notstockes der RAfAuA zuschießen²⁷⁶⁾.

Von anderer Seite tauchte der Gedanke auf, daß andere Versicherungsträger, die, wie z. B. die Invalidenversicherung, finanziell noch intakt waren, vorübergehend der Arbeitslosenversicherung Mittel zur Verfügung stellen sollten, die sie sonst für andere Zwecke, vornehmlich für den Wohnungsbau, hergaben. Aus Kreisen der Gewerkschaftler und Sozialpolitiker wurde dieser Vorschlag scharf zurückgewiesen, da sie meinten, er würde, bei dem großen Risiko der Arbeitslosigkeit und der zweifelhaften Rückzahlungs- und Tilgungsfähigkeit der RAfAuA, die Rentenleistungen gefährden und eine schwere Vertrauenskrise unter den Versicherten herbeiführen. Die Auswirkungen auf dem Baumarkt wären überdies katastrophal und würden weitere Arbeitslosigkeit verursachen.

Eine Sanierung der Arbeitslosenversicherung schien also auf irgendeinem anderen Wege als durch Beitragserhöhung oder Leistungsabbau unmöglich.

Während sich die Reichsregierung über ihre Pläne zur Finanzreform nach wie vor in rätselhaftes Schweigen hüllte, wurden von allen Seiten Vorschläge und Forderungen zur Finanz- und Steuerreform veröffentlicht. Besonders die Industrie- und Unternehmerverbände füllten das politische Vakuum mit Denk-

²⁷⁶⁾ Vgl. Soziale Praxis, 39/52, 1929, Sp. 1259/60.

schriften und Kundgebungen zur Propagierung ihrer Steuersenkungsforderungen²⁷⁷⁾.

In der Denkschrift „Aufstieg oder Niedergang“, die im Dezember 1929 vom Präsidium des Reichsverbandes der deutschen Industrie herausgegeben wurde, wurde die bevorstehende Finanzreform als Bestandteil einer umfassenden Gesamt-Wirtschaftsreform behandelt. Die Denkschrift forderte zur Entlastung der Wirtschaft und zur Steigerung der Kapitalbildung in erster Linie Senkung der öffentlichen Ausgaben und der direkten Steuern, dafür Erhöhung der indirekten Besteuerung und Einsparungen durch Verwaltungsreform und neuen Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden. In diesem Rahmen wurde eine Beitragserhöhung zur Sanierung der Arbeitslosenversicherung selbstverständlich als völlig undiskutabel zurückgewiesen. Allerdings wurde aber die Bereinigung der finanziellen Frage der Arbeitslosenversicherung direkt im Zuge der allgemeinen Finanzreform gefordert, mit anderen Worten: die Vertreter der „Wirtschaft“ waren entschlossen, keinem Finanzprogramm ihre Zustimmung zu geben, das nicht gleichzeitig die finanzielle Sanierung der RAfAuA in ihrem Sinne, d. h. durch Leistungsabbau, sicherstellte.

Anfang Dezember 1929 veröffentlichte auch die Reichstagsfraktion der Deutschen Demokraten einen Aufruf zur Finanzreform, in dem die drohende Wirtschafts- und Finanzkrise als eine Krise des Vertrauens in die Zukunft bezeichnet wurde²⁷⁸⁾. Auch die Demokraten forderten neben äußerster Sparsamkeit Senkung der Realsteuern (insbesondere der Gewerbesteuer) und tarifliche Neu-Gruppierung der Einkommensteuer, um bei den hohen Einkommen verstärkte Kapitalbildung zu ermöglichen, bei den niedrigen aber durch Heraufsetzung des steuerfreien Einkommens die Reallöhne zu erhöhen. Fehlbeträge, die durch die Steuersenkungen entstehen mochten, sollten nach dem demokratischen Vorschlag durch indirekte Besteuerung entbehrlicher Genußmittel gedeckt werden.

Von sozialdemokratischer Seite wurde generell eine Finanzreform zum Zwecke der wirtschaftlichen Erleichterung und Förderung der Kapitalbildung bejaht. Den „reaktionären“ Steuersenkungsparolen von bürgerlicher Seite wurde jedoch ein entschiedenes Nein entgegengesetzt. Nicht nur aus sozialen, sondern auch besonders aus volkswirtschaftlichen Gründen hielt man diese Vorschläge für untragbar. Denn Kapital würde, nach sozialdemokratischer Auffassung, längst nicht mehr ausschließlich oder vorwiegend von den höheren Einkommenschichten gebildet. Eine erhöhte Belastung der proletarischen Schichten aber

²⁷⁷⁾ Trotz der tatsächlich vorhandenen engen Beziehung zwischen Reparationserleichterungen und Reichsfinanzreform scheint der Vorwurf insbesondere der bürgerlichen Presse berechtigt, daß die Regierung in Fragen der Finanzreform nicht rechtzeitig die Initiative ergriffen hätte. Als sich die Reparationsverhandlungen immer mehr in die Länge zogen, im gleichen Maße aber die Finanzschwierigkeiten anwuchsen, hätte die Reichsregierung zum mindesten einen Nachtragsetat aufstellen müssen, um beizeiten die Gefahren für ein derartiges Riesen-Kassendefizit am Jahresende abzuwenden. [§]

²⁷⁸⁾ Hamburger Fremdenblatt, Nr. 340, vom 8. Dezember 1929.

würde den Massenkonsum, die kaufkräftige Nachfrage, noch weiter einschränken und damit die Wirtschaftskrise verschärfen. Die finanzpolitischen Vorschläge der SPD beschränkten sich auf Maßnahmen zur Einschränkung des Militär- und Luftetats, Rationalisierung des Steuersystems, dazu Erhöhung der steuerfreien Einkommen und Senkung der Zuckersteuer, dafür Erhöhung der Genußmittelsteuer durch Rationalisierung des Branntweinmonopols und Einführung des Tabakmonopols.

Die meisten Vorschläge enthielten angesichts der allgemeinen Finanzlage merkwürdig illusionäre Steuersenkungspläne; keiner der Vorschläge aber zeichnete sich durch wirkungsvolle Originalität aus, die zur Klärung der höchst verfahrenen finanzpolitischen Situation erforderlich gewesen wäre. Alle Vorschläge waren Teilreformen und mehr oder weniger von speziellen Interessengruppen bestimmt.

Bei den schwerwiegenden Differenzen zwischen den Parteien und den wirtschaftlichen Interessengruppen in dieser Frage war kaum zu erwarten, daß die inzwischen angekündigte Regierungsvorlage den genannten Erfordernissen besser entsprechen würde.

§ 2 Schacht-Memorandum vom 6. Dezember 1929

Reichsbankpräsident Dr. Schacht wirbelte daher viel Staub auf, als er am 6. Dezember 1929, in diese gespannte politische Atmosphäre hinein, sein Memorandum zum Young-Plan und zur Finanzreform veröffentlichte.

Die außenpolitisch abträgliche Wirkung dieser Stellungnahme des Reichsbankpräsidenten gegen die Neuregelung der Reparationen wurde oben schon erwähnt²⁷⁹⁾. Nicht minder beunruhigend wirkte innenpolitisch die scharfe, zu rechtweisende Kritik Schachts an der Finanzpolitik der Regierung. Er tadelte sie, daß sie es entgegen ihrem Versprechen versäumt habe, auf dem Gebiet der Finanzgebarung die Ordnung des Haushalts sofort in Angriff zu nehmen.

„... Von der deutschen Regierung muß verlangt werden, daß sie keinerlei zusätzliche Leistungen bewilligt ... und daß sie, bevor der Young-Plan von ihr endgültig angenommen wird, Ordnung in die Haushalte von Reich, Ländern und Gemeinden bringt und die Zurückführung der Belastung des deutschen Volkes auf ein Maß vorsieht, das mit der Ertragsfähigkeit der deutschen Wirtschaft vereinbar ist ...²⁸⁰⁾.“

Schacht mochte sachlich und formell im Recht sein, politisch war er zweifellos im Unrecht, als er mit seinem Memorandum aus der Verantwortung für Young-Plan und Reichsfinanzen in die Öffentlichkeit flüchtete. Als Reichsbankpräsident desavouierte er die Regierung. Durch den Zwang der finanziellen Notlage war er zu außerordentlicher Macht gelangt und setzte die Regierung, die ihm in ihren finanziellen Schwierigkeiten mehr oder weniger ausgeliefert war, unter Druck. Sie mußte endlich handeln. Das hatte Schacht er-

²⁷⁹⁾ Teil II, Kap. 7, § 2.

²⁸⁰⁾ Schacht, Das Ende der Reparationen, S. 108.

reicht und vermutlich auch in erster Linie erreichen wollen. Die unvermeidliche Folge war aber, daß Schachts Young-Plan-Kritik die Oppositionsfront gegen die Außenpolitik der Regierung und seine Finanzkritik die Angriffe der Opposition gegen die Innenpolitik der Großen Koalition verstärkten. Er hatte erreicht, daß, was immer die Regierung jetzt auch unternahm, ihre Maßnahmen einerseits nicht seinen allgemeinen Vorschlägen entgegengesetzt sein konnten und andererseits stets als Reflex auf die Angriffe des Reichsbankpräsidenten erscheinen mußten.

Die Antwort der Reichsregierung, die am 7. Dezember 1929 veröffentlicht wurde, war erfüllt von bitterer Enttäuschung über Schachts Verhalten. Die Regierung hatte mit ihm über die schwebenden Fragen unaufhörlich in Besprechungen gestanden. Jetzt stellte er die Regierung bloß, unmittelbar bevor sie selbst handeln wollte. Wenn ihr auch bekannt war, daß Schacht sich vorbehalten hatte, seine von der Regierung abweichende Meinung öffentlich darzulegen, hatte sie damit gerechnet,

„... daß dies in einer Form geschehen würde, die keinen Schaden anrichten könne. Art und Inhalt des Memorandums, sowie der Zeitpunkt der Veröffentlichung stehen hierzu in schroffem Widerspruch²⁸¹⁾“.

Die Regierung kündigte in diesem Antwortschreiben an, daß sie bereits für den Beginn der nächsten Woche die Vertreter der Parteien zur interfraktionellen Beratung über die Grundzüge ihres finanziellen Gesamtprogramms eingeladen habe.

„Der Reichskanzler wird am Mittwoch dem Reichstag, dem die Regierung allein verantwortlich ist, dieses Programm der Regierung in einer Regierungserklärung vorlegen und hierfür wie für die Gesamtpolitik der Reichsregierung die Vertrauensfrage stellen²⁸²⁾“.

So waren es nicht nur die partei- und wirtschaftspolitische Polarität der Koalitionspartner, die eine fruchtbringende Zusammenarbeit in Kabinett und Parlament erschwerte, sondern auch personelle Konflikte, wie jetzt mit dem Reichsbankpräsidenten. Dazu erschütterten schicksalhafte personelle Verluste, wie Stresemanns Tod, die Koalition.

§ 3 Vertrauensvotum

Um das angekündigte Finanzprogramm der Regierung, das am 9. Dezember der Öffentlichkeit bekanntgegeben wurde, entstand schon vor der Reichstagsdebatte eine heftige Diskussion, die eine Einigung der Regierungsparteien auf dieses Programm, das vom Kabinett *einstimmig* angenommen worden war, von vornherein in Frage stellte.

Der Regierungsentwurf, der zwischen den Kabinettsmitgliedern auch nur als mehr oder weniger lebensfähige Kompromißlösung zustandegekommen war,

²⁸¹⁾ Hamburger Fremdenblatt, Nr. 339, 7. Dezember 1929.

²⁸²⁾ Hamburger Fremdenblatt, a.a.O.

enthielt einerseits erhebliche Steuersenkungsvorschläge, z. B. für Einkommensteuer, Kapitalverkehrsteuer, Rentenbanksteuer, für Grund- und Gewerbesteuer und Aufhebung der Zuckersteuer, andererseits aber entsprechende Steuererhöhungen, wie für die Bier- und Tabaksteuer, Neuregelung des Finanzausgleichs, Heranziehung aller Gemeindebürger zur Aufbringung der sozialen Lasten (eine Art Kopfsteuer), und zur Regelung der Arbeitslosenversicherung eine befristete $\frac{1}{2}\%$ -Beitragserhöhung.

Das Steuersenkungs- und -erhöhungsprogramm wäre unter Umständen für beide Flügelparteien noch annehmbar gewesen. Wie aber die SPD sich mit dem geplanten Schlag gegen die Gemeinden (Finanzkontrolle und „Verwaltungskostenbeitrag“) und die DVP mit der Beitragserhöhung für die Arbeitslosenversicherung einverstanden erklären sollten, war keinem der Beteiligten klar. Überdies verlangte die Regierung ein Vertrauensvotum nicht nur für die Weiterführung der Außenpolitik, sondern auch für ihre Gesamtpolitik einschließlich der Finanz- und Steuerreform. Es ist zu betonen, daß keine der Regierungsparteien angesichts der katastrophalen Finanzlage des Reiches und der bevorstehenden Abschluß-Reparationskonferenz im Haag am 3. Januar 1930 eine Regierungskrise veranlassen wollte. Dennoch war am 12. Dezember 1929 die Lage nicht weit davon entfernt. Kabinettsitzungen, Fraktionsbesprechungen und interfraktionelle Beratungen wechselten unaufhörlich miteinander ab. Zentrum und Demokraten bestanden unbedingt auf einer einheitlichen Stellungnahme der Regierungsparteien. Und dennoch verliefen die Verhandlungen ergebnislos.

Alle Koalitionspartner befürworteten ein Vertrauensvotum, aber ihre Vorbehalte gegenüber dem Finanzprogramm konnten sie nicht überwinden. Schließlich einigten sie sich, bei der Abstimmung im Reichstag so zu verfahren, daß jede Partei für sich gesondert eine Erklärung abgeben sollte, die jede ein Vertrauensvotum aussprach, jedoch ebenfalls die jeweilige Einstellung zum Finanz- und Steuerprogramm enthielt.

D. h., die Regierung überließ ihren eigenen Parteien, sich entweder geschlossen hinter sie zu stellen, oder, bei allzu differenzierenden Erklärungen, den Bruch der Koalition herbeizuführen.

Wiederum zeigte sich, wie bei allen vorhergegangenen wichtigen Entscheidungen der Koalitionsregierung, in wie außerordentlich lockerem Verhältnis die Koalitionsparteien zueinander standen. Nur mit großer Mühe und unter Anwendung aller Möglichkeiten, an das Verantwortungsbewußtsein zu appellieren, konnte diese Cooperation noch erhalten werden. Denn hinter allen möglichen Erwägungen und Plänen über den Sturz des Kabinetts Müller stand das völlig offene und gefahrdrohend unbestimmte: Was dann? Die Unsicherheit und Ungewißheit über den Ausgang eines solchen Experiments haben zweifellos zunächst noch als erhaltendes Bindemittel der Großen Koalition gewirkt. Die Reichstagsdebatte über die Regierungserklärung des Kanzlers am 12. Dezember 1929 zeigte jedoch ihre ganze Brüchigkeit.

Die mit großem Ernst vorgetragene Regierungserklärung Hermann Müllers hinterließ im Reichstag einen nachhaltigen Eindruck. „Die Stunde ist ernst“, — diese Feststellung des Kanzlers bestimmte die allgemeine Atmosphäre.

Dem Steuersenkungsprogramm von insgesamt 750 Millionen Mark stellte die Regierung ein Sofortprogramm gegenüber, nach dem, angesichts der außerordentlich schwierigen Kassenlage des Reiches, die $\frac{1}{2}\%$ -Beitragserhöhung für die Arbeitslosenversicherung und die Erhöhung der Tabaksteuer bereits ab 1. Januar 1930 in Kraft treten sollten. Als der Kanzler mitteilte, daß trotz dieser Sofortmaßnahmen die Reichsregierung für den dringendsten Dezember-Ultimobedarf noch einen Überbrückungskredit von 330 Millionen Mark beschaffen müsse, wurde das Schweigen, mit dem die Regierungserklärung aufgenommen wurde, noch drückender. Müller wies darauf hin, daß in dieser Lage die Regierung ohne ausdrückliches Vertrauensvotum Deutschland nicht auf der Haager Schlußkonferenz vertreten könne, daß aber eine Verzögerung der vorgeschlagenen finanziellen Maßnahmen auf alle Teile der Bevölkerung verheerend zurückwirken würde.

„... Die Fraktionen müssen ihre Bedenken zurückstellen ... Auch die Regierung hat sich schließlich unter Zurückstellung gegensätzlicher Auffassungen *einmütig* auf ein Gesamtprogramm geeinigt ... Nur so kann das Aufbauwerk der letzten zehn Jahre vor schweren Störungen bewahrt und zum Nutzen des deutschen Volkes weitergeführt werden ...“ (Bravo! bei Sozialdemokraten und Mitte.)²⁸³)

Die feste, einmütige Willensbekundung der Regierung nach ihrem langen Schweigen war wie eine Erlösung im letzten Augenblick. Daß sie des letzten Anstoßes durch das Schacht-Memorandum bedurft hatte, ist aus der inneren Gegensätzlichkeit der Koalitionspartner vielleicht verständlich. Dennoch wird die mangelnde konstruktive Initiative der Reichsregierung, die von Sozialdemokraten geführt wurde, als eine historische Schuld sowohl der Koalition als auch speziell der sozialdemokratischen Partei beurteilt werden müssen²⁸⁴).

Wie sich jedoch bereits am Tage nach der Regierungserklärung zeigte, war sogar die „letzte Chance“ für selbständiges Handeln der Regierung schon verpaßt: ihre finanzielle Bedrängnis und Abhängigkeit waren so groß geworden, daß sie sich von neuem von Reichsbankpräsident Schacht wesentliche Eingriffe gefallen lassen mußte.

²⁸³) Reichstagsprotokolle, 12. Dezember 1929, S. 3541 D.

²⁸⁴) Einigen SPD-Führern war offenbar damals dieser Tatbestand schon deutlich. So sagte der Finanzsachverständige der SPD-Reichstagsfraktion, Wilhelm Keil, auf einer Versammlung vor Berliner Funktionären Mitte Dezember 1929 u. a.: „... Die Reichstagskämpfe der vergangenen Woche waren nur das Vorspiel für die große steuerpolitische Auseinandersetzung, die in den ersten Monaten des kommenden Jahres stattfinden wird. Leider haben wir, haben auch die Gewerkschaften nicht den gleichen Eifer gezeigt wie die Gegner. Man ist drüben früher aufgestanden. Vielleicht waren wir zu passiv, weil wir zu viel Vertrauen zur Regierung hatten. Aber die Vertreter der Sozialdemokratie in der Regierung sind nur Exponenten unserer Macht, nicht die Macht selbst ...“ Hamburger Echo, Nr. 348, 17. Dezember 1929.

Dadurch wurden die Verhandlungen zwischen den Koalitionsparteien über die Abgabe des Vertrauensvotums sehr erschwert. Die DVP wollte das Sofortprogramm (Beitragserhöhung der Arbeitslosenversicherung und Erhöhung der Tabaksteuer) nur annehmen, wenn das angekündigte Steuersenkungsprogramm genügend garantiert werde. Sie erstrebte daher eine möglichst enge Bindung der beiden Vorlagen, ja, hätte am liebsten die Einkommensteuersenkung in das Sofortprogramm hineingenommen.

Die SPD dagegen hegte immer noch stärkste Bedenken gegen die Steuersenkungen; es bestanden in dieser Frage offensichtlich Differenzen zwischen der Auffassung der SPD-Fraktion und der optimistischeren ihres Reichsfinanzministers Hilferding.

Zentrum und Demokraten versuchten mit allen Mitteln, die divergierenden Flügelparteien in eindeutiger Bindung und Verantwortung auf das *gesamte* Regierungsprogramm festzunageln.

Als nun Dr. Schacht zu erkennen gab, daß er als Reichsbankpräsident etwaige Anleihen nicht befürworten könne, da das Steuerprogramm erhebliche Mängel aufweise — insbesondere bedürfe es eines Tilgungsfonds in Höhe von 400 Millionen bis 450 Millionen Mark zur Beseitigung der schwebenden Reichsschulden —, entstand eine noch größere allgemeine Verwirrung und Ratlosigkeit.

Die Regierung ging zunächst dem Einspruch Schachts dadurch aus dem Weg, daß sie ohne seine Vermittlung direkte Verhandlungen mit in- und ausländischen Bankhäusern pflog.

Dem Zentrum gelang es am 14. Dezember endlich, eine Vertrauensformel zu finden, auf die sich die Fraktionsführer der Koalitionsparteien einigen konnten:

„Der Reichstag billigt die vorgestrige Erklärung der Reichsregierung und vertraut darauf, daß das Finanzprogramm der Regierung vorbehaltlich der Gestaltung der Gesetze im einzelnen unter Wahrung der von der Regierung gegebenen Grundzüge durchgeführt wird. Der Reichstag spricht der Regierung für ihre Gesamtpolitik das Vertrauen aus²⁸⁵⁾“.

Zentrum und Demokraten gaben vorbehaltlos ihre Zustimmung; die Bewilligung der SPD erfolgte erst nach stürmischer Debatte in der Fraktion; die DVP-Fraktion konnte ebenfalls nur mit ganz knapper Mehrheit ihre Billigung abgeben.

So erhielt die Regierung Müller das erforderliche Vertrauensvotum mit 222 gegen 156 Stimmen bei 22 Enthaltungen.

Wieder einmal war es gelungen, die Kontinuität der Regierung zu wahren. Die Aktionsfreiheit für die Haager Schlußkonferenz war gewährleistet. Äußerlich schien der Koalitionsgeist gesiegt zu haben; doch bei näherer Beobachtung der Vorgänge werden Symptome sichtbar, die bereits als innere Auflösungserscheinungen der Koalition gedeutet werden müssen. Hatten auch die Fraktionsführer die Vertrauensformel angenommen, so war es ihnen, wie die Abstimmung im

²⁸⁵⁾ Hamburger Fremdenblatt, Nr. 346, 14. Dezember 1929.

Reichstag zeigte, doch nicht gelungen, ihre Fraktionen zu bestimmen, geschlossen dafür einzutreten:

14 Abgeordnete der DVP, d. h. rund ein Drittel der Fraktion, hatten offen gegen die Regierung gestimmt²⁸⁶);

24 Abgeordnete der SPD oder ein Sechstel der Fraktion, hauptsächlich Angehörige der linken Opposition, waren der Abstimmung ferngeblieben²⁸⁷);

Die fünfte Fraktion der Regierungskoalition, die BVP, hingegen übte insgesamt Stimmenthaltung²⁸⁸). Trotzdem beließ sie ihren Minister im Reichskabinett.

Es fällt schwer, unter diesen Umständen noch von einer „Regierungskoalition“ zu sprechen. Es wurde immer durchsichtiger, daß alle so mühsam errungenen Vereinbarungen im Grunde nicht mehr bedeuteten als ein Hinausschieben der in der Luft liegenden, innerpolitischen Auseinandersetzung so lange, bis der Young-Plan, dessen Einsparungen für die Reichsfinanzpolitik immer bedeutender geworden waren, unter Dach und Fach gebracht worden wäre. Unmittelbar darauf würde die innenpolitische Klärung über die Verteilung der Lasten ausgetragen werden müssen. Von der SPD bis zur DVP hielt man diese bevorstehenden Kämpfe für unvermeidlich, und man ahnte auch, daß sie gefährlichen Sprengstoff zur Zerstörung der Koalition in sich bargen, ohne sich freilich die letzten Konsequenzen über einen negativen Ausgang des Kampfes zu vergegenwärtigen.

§ 4 Rücktritt des Reichsfinanzministers Hilferding

Der erzwungene Zusammenhalt der Koalition lockerte sich mehr und mehr. Sichtbaren Ausdruck fand dieser Prozeß darin, daß nur acht Tage nach Entgegennahme des Vertrauensvotums das Kabinett umgebildet werden mußte, als der Reichsfinanzminister Dr. Hilferding seinen Rücktritt erklärte.

Nach der Billigung der Regierungserklärung am 14. Dezember 1929 schienen zunächst die politischen Ereignisse programmgemäß ihren Lauf zu nehmen. Das

²⁸⁶) Am 15. Dezember 1929 fand eine Sitzung des Zentralvorstandes der DVP statt, auf der in einmütigen Entschlüssen 1. dem Reichsfinanzminister Hilferding das Vertrauen entzogen wurde; 2. der Zentralvorstand sein Verständnis aussprach für die Bedenken, die verschiedene Mitglieder der Fraktion veranlaßt hatten, die Vertrauensformel nicht zu billigen. Hamburger Fremdenblatt, Nr. 347, 15. Dezember 1929.

²⁸⁷) Die SPD nahm den 24 Fraktionsmitgliedern ihr Fernbleiben von der Abstimmung ebenfalls nicht übel, deren Bedenken „... wesentlich *taktischer* Art und nicht so schwerwiegender Natur seien, daß sie die Mehrheit der Fraktion veranlassen konnten, deswegen in diesem Augenblick die Regierung zu stürzen“. Hamburger Echo, Nr. 341, 15. Dezember 1929.

²⁸⁸) Die offiziöse BVP-Korrespondenz gab dazu folgenden Kommentar: „Die Stimmenthaltung der BVP im Reichstag ist die sichtbare Einleitung eines Lösungsprozesses von der Regierung und der Regierungskoalition. Wenn es in der bisherigen Regierungskoalition Parteien gibt, die Wert auf die Zusammenarbeit mit der BVP legen und es im Interesse der deutschen Politik nicht für förderlich halten, wenn in Bayern eine verzweifelte Stimmung (!!) einreißt, dann ist jetzt die letzte Gelegenheit gekommen, der Reichsfinanzpolitik ein für Bayern erfreuliches Gesicht zu geben“. Hamburger Fremdenblatt, Nr. 349a, 17. Dezember 1929. Es handelte sich um die geplante Biersteuererhöhung.

Sofortprogramm (Beitragserhöhung der Arbeitslosenversicherung und Tabaksteuererhöhung) wurde bereits am 19. Dezember im Reichstag mit 248 gegen 154 Stimmen bei 9 Enthaltungen angenommen. Ebenfalls ermächtigte der Reichstag die Regierung, zur Überbrückung des Kassendefizits einen 465-Millionen-Kredit aufzunehmen.

Zur Beschaffung des Überbrückungskredits, der seit langem geplant war, hatte die Reichsregierung Verhandlungen mit dem amerikanischen Bankhaus Dillon, Read & Co. angeknüpft, die, nach der zur Schau gestellten Zuversicht der Regierung, günstig zu verlaufen schienen.

Mit großer Wahrscheinlichkeit geschah es unter dem Eindruck des Schacht-Memorandums, daß Dillon, Read & Co. plötzlich die Kreditgewährung hinauszögerte und nur mit dem Einverständnis und unter Mitwirkung des Reichsbankpräsidenten tätigen wollte. Der Reparationsagent Parker Gilbert hatte ebenfalls neue Auslandskredite von seiner eigenen Zustimmung abhängig gemacht, die er wiederum nur im Einverständnis mit Schacht zu erteilen gedachte. Dr. Schacht aber erklärte der Regierung, daß er es nur dann verantworten könne, seine Hilfe zur Verfügung zu stellen, wenn er die Garantie hätte, daß Deutschland seinen Verpflichtungen ohne Gefährdung der Währung nachkommen würde. Er forderte deshalb, daß in den Nachtragsetat des laufenden Jahres und in den Etat für 1930 ein sogenannter Tilgungsfonds eingesetzt würde in Höhe von 450 Millionen Mark, aus dem die schwebenden Schulden abzudecken seien. Der Fonds solle aus Steuern und Einsparungen gebildet werden.

Die Regierung befand sich in einer außerordentlichen Zwangslage. Eine neue Krise konnte allein dadurch vermieden werden, daß sich die Regierung und mit ihr die Regierungsparteien sofort dem Einspruch Schachts beugten und umgehend einen Initiativantrag zur Bildung des Tilgungsfonds im Reichstag einbrachten. Nur um in diesem Augenblick, zwei Wochen vor Beginn der Haager Konferenz und inmitten der schwersten finanziellen Situation, nicht mit einem Rücktritt des Reichskabinetts eine Staatskrise heraufzubeschwören, hatte sich die Regierung dem „Diktat“ Schachts gefügt.

Das geplante Steuersenkungsprogramm wurde damit illusorisch. So erbittert die DVP, besonders da das Sofortprogramm mit der Beitragserhöhung zur Arbeitslosenversicherung bereits angenommen war, über ihre enttäuschten Hoffnungen auf Steuersenkung hätte sein müssen, so willig fügte sie sich dem Spruch des Reichsbankpräsidenten, den sie mit Recht als Vorkämpfer der privaten Wirtschaft gegen öffentliche Betriebe und Gemeinwirtschaft betrachtete. Die DVP konnte darauf vertrauen, daß Schacht die zur Bestreitung des Tilgungsfonds geforderten Einsparungen bei Ausgaben vorgenommen wissen wollte, die eine Entlastung der Wirtschaft bedeuten würden.

Abgesehen von einer gewissen Genugtuung, daß auf diese Weise zunächst keine Steuersenkungen vorgenommen werden könnten, die Beitragserhöhung aber Gesetz geworden war, war die SPD empört über das „diktatorische“ Auf-

treten Schachts, der so die Notlage der Regierung zu ihrer Demütigung ausnutzte.

Die Regierung als Ganzes überlebte diesen Stoß, freilich nicht ohne Einbuße an Autorität und, wie mir scheint, mit einer gefährlichen Wunde versehen. Der Tod Stresemanns war für das Kabinett der Großen Koalition ein großes Unglück gewesen; das Opfer, das es jetzt mit dem Rücktritt Reichsfinanzministers Hilferding bringen mußte, war, in weitem Maße vom Kabinett und Hilferding selbst verschuldet, notwendig geworden²⁸⁹⁾.

Hilferding hatte ursprünglich dasselbe gewollt, was Schacht jetzt durch seinen Einspruch erreichte; er hatte es aber nicht fertig gebracht, seinen Plan auch gegen Einwände der Parteien durchzusetzen. Er hatte dem Streichquintett bei der Etataufstellung für 1929 nachgegeben, hatte zugelassen, daß der Oktober-Kompromiß zur Arbeitslosenversicherung weiterhin dem Fiskus die Darlehenszahlungen an die RAfAuA auferlegte, ohne neue Bargeldquellen zu erschließen. Dann hatte sich das Finanzministerium in abwartendes Schweigen gehüllt, bis in der Öffentlichkeit Pläne und Vorstellungen von Steuersenkungen auf Grund der Young-Plan-Ersparnisse in einer Art „Steuersenkungspsychose“ phantastische Ausmaße angenommen hatten, die schließlich trotz besserer Einsicht von der Regierung nicht mehr ignoriert werden konnten. Rechtzeitige schöpferische und penetrante Initiative von seiten des Finanzministers hätte der Regierung vielleicht ermöglicht, die Führung bei der Gestaltung der Reichsfinanzen in der Hand zu behalten. Die SPD mochte mit dem Vorwurf, Schacht habe seine Kompetenzen überschritten, in bezug auf das politische Taktgefühl, das man von dem Reichsbankpräsidenten erwarten durfte, recht haben, aber zugleich fällt der Vorwurf auf sie selbst zurück, auf den Reichstag und den Reichsfinanzminister. Heimann sagt richtig:

„Es ist das unbestreitbare Recht unseres Gegners, unsere Blöße auszunutzen, wenn wir ihm eine solche geben . . .“²⁹⁰⁾.

Hilferding schien mit seiner Politik schließlich völlig in die Irre geraten. Aus den Kommentaren zu seinem Rücktritt geht hervor, daß er in seiner eigenen Partei den Rückhalt verloren hatte²⁹¹⁾.

²⁸⁹⁾ Das Rücktrittsgesuch Hilferdings vom 21. Dezember 1929:

„Nachdem die Aufnahme des Kredits zur Überwindung der Ultimoschwierigkeiten gesichert ist, fallen die Gründe weg, die meine politische Handlungsfreiheit eingeengt haben. Die von mir verfolgte Politik sah vor: Die fortschreitende Konsolidierung der schwebenden Schulden, die bereits durch den Abschluß der Kreuger-Anleihe eingeleitet war, die Verwendung der Ersparnis aus dem Young-Plan zur Beseitigung des Defizits im Haushalt der Jahre 1928 und 1929 und zur Entlastung der Wirtschaft durch Steuersenkung von wirksamem Ausmaß und zu einem nahen Zeitpunkt.

Diese Politik ist durch Eingriffe von außen gestört und kann deshalb von mir nicht weitergeführt werden.“ Hamburger Echo, Nr. 353, 22. Dezember 1929.

²⁹⁰⁾ Neue Blätter, I, 4, 1930, S. 182.

²⁹¹⁾ Wilhelm Keil, der Finanzsachverständige der SPD-Fraktion, schrieb damals in der Schwäbischen Tagwacht, „. . . der Fehler Hilferdings bestehe nur darin, daß er den Absichten der bürgerlichen Parteien zu weit entgegengekommen sei . . .“ Keil, S. 363.

Man hatte ihm die Koalitionsarbeit, genau wie dem Reichskanzler Hermann Müller (vgl. Panzerkreuzer-Konflikt, Teil II, Kap. 2, § 3a), nicht leicht gemacht, doch konnte Hilferding sich persönlich auch wohl noch weniger durchsetzen als Müller.

Der frühere Reichswehrminister Noske²⁹²⁾ erzählt von einer Begegnung mit Hilferding, bei der der Finanzminister ihm stöhnend sein Leid geklagt hätte:

„... ein geradezu untragbarer Zustand sei es, eine Fraktion im Nacken zu haben, die gänzlich führer- und directionslos sei. Nachdem Müller und er, Hilferding, auf die Fraktion keinen unmittelbaren Einfluß mehr ausüben könnten, sei sie so gut wie durcheinander. Es sei ein furchtbarer Zustand, daß Leute darin den Ton angäben, die wegen der Frage, ob für die Arbeitslosen 30 Pf. mehr oder weniger aufgewendet würden, wenn nicht die Partei, so aber doch die ganze Demokratie und die Republik zum Teufel gehen lassen wollten“.

Es herrschte übereinstimmend die Meinung, daß der nach wie vor anerkannte Finanztheoretiker Hilferding in der praktischen Politik Schiffbruch erlitten hätte. Seine mehr passive, zur theoretischen Kontemplation neigende Natur und seine dabei konziliante und unvoreingenommene Art hatten ihm offenbar die erforderliche Entschlußfähigkeit und Willensüberlegenheit schwer gemacht. Sein Entgegenkommen gegenüber den bürgerlichen Forderungen auf Steuersenkung, das ihm von vielen seiner Parteifreunde arg verübelt wurde, ist, nach meiner Meinung, nicht allein seiner natürlichen Neigung zum Kompromiß zuzuschreiben, sondern ebenfalls prinzipiellen und taktischen Erwägungen. Hilferding sah im demokratisch-republikanischen Staat die Grundlage und Voraussetzung zur Verwirklichung aller sozialistischen Politik. Die Errichtung des demokratischen Parlamentarismus nach dem Kriege bedeutete für ihn einen großen Schritt vorwärts. Vielleicht sah er jetzt, 1929, deutlicher als mancher andere verantwortliche Politiker die Gefahren, die von innen her der Großen Koalition, und damit der parlamentarischen Demokratie, drohten, und war deshalb geneigter, auf finanz- und sozialpolitischem Gebiet gewisse Konzessionen zu machen, um auf jeden Fall den Boden unter den Füßen, nämlich eine tragfähige Regierungskoalition, zu erhalten. Vorausgesetzt, daß ihn politisch so weitschauende Gedanken geleitet haben (seine Stellungnahme zum Bruch der Koalition im März 1930 macht es sehr wahrscheinlich), ist es um so mehr zu bedauern, daß es ihm nicht gelungen war, den Haushalt in Ordnung zu bringen, d. h. die erste Voraussetzung für eine tatkräftige, unabhängige Regierung zu schaffen.

Reichskanzler Hermann Müller wollte im Dezember 1929 einen Sturz der Regierung auf jeden Fall vermeiden. Um einer Gesamtdemission des Kabinetts in dieser kritischen Lage vorzubeugen, hielt er Hilferding nicht, da nicht nur diesem selbst, sondern auch den volksparteilichen Ministerkollegen Curtius und Moldenhauer sein Rücktritt unvermeidlich erschien. Die DVP sah offenbar in dem Sturz des gegnerischen Finanzministers eine kleine Kompensation für ihre enttäuschten Hoffnungen auf Steuersenkung.

²⁹²⁾ Aufstieg und Niedergang der deutschen Sozialdemokratie, S. 309.

So wurde bereits am 24. Dezember 1929 Moldenhauer, der im November, als Dr. Curtius das Reichsaußenministerium übernahm, Reichswirtschaftsminister geworden war, zum Reichsfinanzminister bestellt, während der sozialdemokratische ehemalige Minister Robert Schmidt an die Spitze des Wirtschaftsministeriums trat. Dr. Moldenhauer schien am besten geeignet, auf der Haager Schlußkonferenz die Vertretung für Hilferding zu übernehmen, obgleich SPD und Zentrum dagegen einwandten, daß die Reichsregierung unmöglich auf der Haager Konferenz durch zwei volksparteiliche Minister vertreten sein könne, nachdem ein Drittel der DVP-Fraktion ihnen ihr Vertrauensvotum verweigert hätte. Die Tatsache, daß der von allen Seiten geschätzte Robert Schmidt Wirtschaftsminister werden und ebenfalls an der Haager Konferenz teilnehmen würde, vermochte offenbar diese Bedenken zu zerstreuen.

Im Zeichen dieser erregenden Ereignisse ging das Jahr 1929 zu Ende.

War die Regierung der Großen Koalition noch tragfähig? Diese Frage stand gleichsam über allen Kommentaren zum Jahreswechsel. Besonders die Flügelparteien der Koalition betonten die Unvereinbarkeit ihrer gegensätzlichen Zielsetzungen. Nach der Haager Konferenz, stellte man übereinstimmend fest, mußte es zur Entscheidung kommen; denn der Abschluß der Reparationsverhandlungen würde eine neue innenpolitische Epoche einleiten. Alle Entscheidungsfragen, an denen die Koalition 1929 beinahe zerbrochen wäre, waren bis zu dieser neuen Epoche innenpolitischer Auseinandersetzung aufgeschoben. Aber die Zeit hatte ihre Sprengkraft nicht gemildert, sondern Konjunkturrückgang, wachsende Arbeitslosigkeit und drohender Staatsbankrott hatten sie eher noch intensiviert. Die DVP hatte der befristeten Beitragserhöhung zur Arbeitslosenversicherung bis zum 30. Juni 1930 zugestimmt, ohne ihren Kampf für eine langfristige Lösung in ihrem Sinne aufzugeben. Die SPD aber war sich klar darüber, daß sie die errungenen Positionen der Sozialgesetzgebung gegen immer konzentrischere Angriffe würde verteidigen müssen. Beide schienen in gespannter Vorbereitung auf den Augenblick, in dem die außenpolitische Frage gelöst und der Zwang zur „Koalition um jeden Preis“ endlich gelockert sein würde.

2. Kapitel:

Regierungskrise vor Annahme der Young-Gesetze?

§ 1 Allgemeine Lage am Anfang des Jahres 1930

Das erste Viertel des Jahres 1930 war erfüllt von dem Endkampf um die Große Koalition. Äußerlich war es ein Ringen um die Annahme des Young-Plans und die Gestaltung der Finanz- und Steuerpolitik im Reich. Die Haltung der Parteien war schon vor der Ratifikation des Neuen Planes im Reichstag bestimmt von dem Kampf, der unmittelbar nach Annahme der Young-Gesetze um die Macht in Staat und Wirtschaft entbrennen würde.

Es schien, als ob die Große Koalition ihre eigentliche Aufgabe erfüllt hätte, wenn mit der Ratifikation des Young-Plans der Schlußstrich unter diese Periode positiver Außenpolitik gezogen wäre. Dagegen ist zu sagen, daß die gemeinsame Außenpolitik ursprünglich ja nicht die einzige Grundlage der Koalitionspolitik gewesen war. Die Regierung der Großen Koalition hatte sich nach dem Ergebnis der Maiwahlen als einzig mögliche Konstellation ergeben; die Mehrheitsverhältnisse im Reichstag waren 1928 als Antwort auf die Regierung des Bürgerblocks zu werten. Aber die Zusammenarbeit, insbesondere der beiden Flügelparteien, hatte sich von vornherein wegen ihrer grundsätzlich entgegengesetzten wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzungen als fast unmöglich erwiesen; in der Tat wurden sie erst durch das gemeinsame höhere Ziel der Verständigungsaußenpolitik zusammengezwungen.

Parallel zum wirtschaftlichen Konjunkturrückgang hatte sich aber in den letzten zwei Jahren eine allgemeine politische Kräfteverschiebung vollzogen: Innerhalb der verfassungstreuen Mitte verlagerte sich das Schwergewicht allmählich nach rechts, während an ihren Rändern immer größere Gruppen ins radikale, antidemokratische Fahrwasser abbröckelten.

Unter diesen politisch veränderten und wirtschaftlich verschärften Bedingungen wurde der Endkampf der Großen Koalition um das Kardinalproblem: die Arbeitslosenversicherung, ausgefochten. Der Konjunkturrückgang mündete allmählich in eine Phase wirtschaftlicher Depression. Die Arbeitslosigkeit hatte trotz eines ungewöhnlich milden Winters im Februar mit 2 655 723 Haupt- und Krisenunterstützungsempfängern und 710 088 Wohlfahrtsunterstützten (insgesamt 3 365 811) einen Höchststand erreicht, der weit über den bis dahin gewohnten Zahlen lag²⁹³).

Die Ursachen dieser verheerenden Arbeitsmarktlage waren um so weniger in der saisonüblichen Winterflaute zu suchen, als die Bautätigkeit nicht wegen des Wetters, sondern vorwiegend aus Kapitalmangel eingestellt werden mußte. Obgleich die Reichsbank inzwischen mehrfach die Diskontsätze herabgesetzt hatte, verbesserten sich die Bedingungen für Aufnahme langfristiger Kredite nicht; ebensowenig war die politische Lage (Verzögerung der Young-Plan-Ratifikation und dauernde Regierungskrisengefahr in Deutschland) dazu angetan, etwaigen ausländischen Geldgebern Vertrauen einzuflößen. Die Kapitalknappheit wirkte sich besonders nachteilig auf die Gemeinden aus, die im Laufe des Nachkriegsjahrzehnts in zunehmendem Maße als Auftraggeber, besonders auf dem Bausektor, wirtschaftliche Funktionen übernommen hatten. Durch die bewußte Politik des Reichsbankpräsidenten Schacht, über die Beratungsstelle für Auslandskredite Gemeinden und öffentliche Betriebe von Auslandsanleihen fernzuhalten, wurden sie immer mehr auf den Weg der kurzfristigen, überaus teuren Kreditaufnahme gezwungen, wollten sie nur annähernd ihren bisherigen wirt-

²⁹³) Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung, 1930, Heft 1, B, S. 64, Übersicht 30.

schaftlichen und sozialen Verpflichtungen nachkommen. Seit Ende 1929 begannen die Städte, in großem Umfange ihre Ausgaben zu drosseln; die Notstandsarbeiten wurden eingestellt.

Ende Dezember 1929 veröffentlichte der ADGB eine Erklärung unter der Überschrift: „Keine Katastrophenpolitik!“, in der die allgemeine Steuersenkungspsychose gegeißelt und die Notwendigkeit der Aufnahme ausländischen Kapitals zur Ankurbelung der Wirtschaft hervorgehoben wurde.

„Die ungerufenen Eingriffe des Reichsbankpräsidenten in Fragen der Regierungspolitik haben die bestehenden Schwierigkeiten noch verschärft. Zu wiederholten Malen hat er notwendige Anleihen der öffentlichen Wirtschaft hintertrieben und sich damit zum Schrittmacher der Privatwirtschaft gegen die öffentlichen Betriebe gemacht...²⁹⁴⁾“

In der Tat erhielt die freie Wirtschaft dadurch eine erwünschte Unterstützung in ihrem Kampf gegen die öffentliche Wirtschaft. Die Stadt Berlin z. B. war Ende Dezember 1929 in die prekäre Lage gekommen, als Sicherung für kurzfristig aufgenommene Darlehen das Südwest-Elektrizitätswerk zu verpfänden, das, falls Verzinsung (zu 9½%, d. h. 1½% über dem Reichsbanklombardsatz) und Amortisation nicht planmäßig erfolgten, in das Eigentum privater Banken übergehen würde. Um das auf jeden Fall zu verhindern, sah sich die Stadt gezwungen, aus Tarifierhöhungen der Verkehrsmittel, Elektrizitäts-, Wasser- und Gasanstalten einen Amortisationsfonds anzulegen²⁹⁵⁾. Dieses war kein vereinzelter Fall.

„Für Arbeitsbeschaffung! — Gegen Anleihe Sperre!“ war deshalb die Parole der freien Gewerkschaften. Darüber hinaus forderten sie Sicherstellung des gesteigerten Sozialbedarfs für die Erwerbslosenunterstützung, d. h. nicht nur die Garantie für Reichsdarlehen zur Arbeitslosenversicherung, sondern ebenso dringend Mittel für die Krisen- und Wohlfahrtsfürsorge. Je länger die Arbeitslosigkeit andauerte, um so mehr Arbeitslose wurden von der Versicherung ausgesteuert und den kommunalen Wohlfahrtsämtern zur Betreuung überlassen. Es ist leicht einzusehen, daß eine weitere Einschränkung der Leistungsdauer der Arbeitslosenversicherung eine erhöhte Belastung der Kommunen bedeutet hätte, womit grundsätzlich nichts gewonnen war.

Eine allgemeine Finanzreform war das dringendste Gebot der Stunde. Der neue Reparationsplan, auf Grund dessen diese Finanzreform erst praktisch möglich wurde, stand nun endlich vor seiner endgültigen Verabschiedung.

§ 2 Haager Schlußkonferenz (3. bis 19. Januar 1930)

Auf dieser zweiten Haager Konferenz sollte der im August 1929 angenommene Young-Plan ratifiziert werden. Erst nach Ratifikation der beteiligten Mächte und ihrer jeweiligen Parlamente würden seine Bestimmungen, rückwirkend ab

²⁹⁴⁾ Gewerkschaftszeitung, 39/51, vom 21. Dezember 1929, S. 801.

²⁹⁵⁾ Hamburger Echo, Nr. 348, 17. Dezember 1929.

1. September 1929, in Kraft treten, von denen als wichtigste Verbesserungen für Deutschland nochmals zu nennen sind:

1. Verringerung der Reparationszahlungen um etwa 25% gegenüber dem Dawes-Plan;
2. Räumung des Rheinlandes von fremder Besatzung und
3. Befreiung von finanzieller Kontrolle.

Während dieser Haager Schlußkonferenz traten, entgegen allen hoffnungsvollen Erwartungen, mit denen man im August auseinandergegangen war, noch wieder entscheidende Schwierigkeiten auf. Ihre Ursache lag in erster Linie in der vornehmlich durch den Regierungswechsel in Paris veränderten politischen Situation. Briand war wegen der Einigung über den Young-Plan Ende Oktober 1929 von der Rechten gestürzt worden, und Tardieu, einer der wesentlichen Mitgestalter der Reparationsbedingungen des Versailler Vertrages, hatte eine ausgesprochene Rechtsregierung gebildet. Die Stimmung der französischen Delegierten auf der Konferenz war durch folgende Sätze aus der Kammerdebatte gekennzeichnet:

„... Die französische Regierung hat den Young-Plan mit Verlusten an Gold und Sicherheit erkaufte; mit dem ersten bezahlt sie England, mit der letzteren Deutschland. Die Kammer darf nicht zulassen, daß Frankreich auf der zweiten Konferenz aufs neue übervorteilt wird²⁹⁶).“

Die Reaktion der deutschen Rechten auf den Young-Plan lastete als nicht minder schwere Hypothek auf der zweiten Haager Konferenz. Das Volksbegehren sowohl als auch das Schacht-Memorandum vom 6. Dezember wurden, besonders in Frankreich, als gefährlicher Ausdruck deutscher Hybris beurteilt.

Außerdem war die Stimmung der Teilnehmer, besonders der Engländer, von vornherein beeinflußt von der bevorstehenden Flottenkonferenz, die am 21. Januar beginnen sollte und der die Engländer naturgemäß größeres Interesse beimaßen.

Es war unter diesen Umständen nicht ganz leicht für die deutschen Delegierten, die Franzosen daran zu hindern, die Revisionsmöglichkeiten des Planes abzuschwächen, die de facto in der Moratoriumsklausel und dem beratenden Sonderausschuß der Bank für internationale Zahlungen (BIZ) gegeben waren. Es ist ihnen schließlich durch formales Entgegenkommen gelungen; dagegen konnten die Franzosen durchsetzen, daß Deutschland sich zur Kommerzialisierung von ungefähr einem Drittel seiner Zahlungsverpflichtungen bereit erklärte. D. h. dieser Teil der jährlichen Belastung wurde von den Gläubigermächten in Form von Schuldverschreibungen auf dem Geldmarkt zum Kauf angeboten, so daß diese Schulden aus politischen Verpflichtungen Deutschlands gegenüber den Gläubigerstaaten in private Verpflichtungen Deutschlands gegenüber einzelnen privaten Gläubigern umgewandelt wurden. Frankreich sah darin eine wesentliche Sicherung für die Endgültigkeit und Unabänderlichkeit des Planes.

²⁹⁶) Curtius, Young-Plan, S. 64.

Als politischen Erfolg konnte Deutschland hingegen für sich buchen, daß an dem 30. Juni 1930 als Endtermin für die Räumung des Rheinlandes von französischen Truppen festgehalten wurde.

Leider brachte der Reichsbankpräsident Dr. Schacht, der am 13. Januar 1930 als Sachverständiger des Bankenausschusses zur Bildung der BIZ zugezogen wurde, die deutsche Delegation in eine sehr unangenehme Lage, als er durch völlig eigenmächtige Politik das Gesetz des Handelns an sich zu reißen versuchte. „Im Bankenausschuß ist eine Bombe geplatzt“, sagte man, um die Wirkung von Schachts Auftreten zu charakterisieren.

Der Reichsbankpräsident hatte nämlich die Teilnahme der deutschen Reichsbank an der BIZ von drei Bedingungen abhängig gemacht:

1. Unveränderte Annahme des Young-Plans (d. h. in Form des Vorschlages der Pariser Sachverständigenkonferenz);
2. Überprüfung der mit England und Polen geschlossenen Liquidationsabkommen;
3. Verzicht auf politische und militärische Sanktionen²⁹⁷).

Es war selbstverständlich, daß diese Bedingungen für die Alliierten unannehmbar waren und ein Festhalten an ihnen eine Krise, wenn nicht sogar den Abbruch der Verhandlungen herbeigeführt hätte. Schacht sah offenbar selbst rasch ein, daß mit seinem forschen Auftreten nichts erreicht worden war, und schlug als Ausweg vor, eine private Bankengruppe an Stelle der Reichsbank zur Teilnahme an der BIZ zu nominieren. Tatsächlich konnte auf diese Weise die Konferenz gerettet werden; in der Öffentlichkeit wurde Schachts schnelles Einlenken als „Umfall“ gedeutet und mitgeteilt. „Schachts Verhalten war eine nationale Disziplinlosigkeit“, schreibt der Führer der deutschen Delegation, Reichsaußenminister Curtius, in seinem Buch²⁹⁸).

Wichtigen Raum in den Verhandlungen nahm indessen noch die Frage der Sanktionen ein. Es war weder den Sachverständigen in Paris noch Stresemann im Haag gelungen, ausdrücklich im Plan festzulegen, daß auf jede Anwendung von Sanktionen verzichtet werden würde. Auch in dieser zweiten Haager Konferenz setzten die Franzosen einer solchen Formulierung heftigen Widerstand

²⁹⁷) Es kann in diesem Zusammenhang auf die verwickelten Einzelheiten dieses politischen Fauxpas nicht näher eingegangen werden. Interessant wäre es, die voneinander abweichenden Berichte darüber einerseits des Reichsbankpräsidenten Schacht selbst und andererseits des Außenministers Curtius zu vergleichen (Schacht, *Das Ende der Reparationen*, S. 112 ff., und Curtius, *Young-Plan*, S. 78 ff.). Durch Hinzuziehung zeitgenössischer Pressenotizen wird klar, daß allein der Schilderung von Curtius historische Glaubwürdigkeit zukommen kann.

²⁹⁸) *Young-Plan*, S. 82. — Die SPD forderte den Rücktritt Schachts. Sie war der Meinung, daß eine Nebenregierung der Reichsbank, „... wie sie von Schacht durch mißbräuchliche Ausnutzung der Unabhängigkeit dieses Instituts im Haag etabliert worden sei...“, unerträglich sei. Vgl. *Hamburger Echo*, Nr. 17, 17. Januar 1930. Die SPD bereitete einen Gesetzentwurf zur Änderung des Reichsbank-Gesetzes vor, wonach in Zukunft die deutsche Regierung in Personalfragen auf die Reichsbank Einfluß nehmen sollte.

entgegen. Sie hielten angesichts der Möglichkeit, daß Hugenburgs, Hitlers oder Thälmanns Partei in Deutschland zur Macht kommen und den Plan zerreißen könnte, Sanktionsmöglichkeiten als Sicherung für unabdingbar. In zähen, un-nachgiebigen Verhandlungen einigten sich die Partner endlich auf eine Formel, die, nach Curtius' Worten an den Reichskanzler,

„... klar und deutlich zum Ausdruck bringt, daß es unter dem Regime des Young-Plans kein Sanktionssystem mehr gibt ...²⁹⁹⁾“.

„Es ist mein Stolz, daß es trotz all dieser Schwierigkeiten gelungen ist, in der Schlußkonferenz den Räumungstermin aufrechtzuerhalten, die Sanktionen des Versailler Vertrages zu beseitigen, die Revisionsklausel nicht abzuschwächen und eine finanzielle Abhängigkeit von Frankreich abzuwehren“, schreibt Curtius abschließend³⁰⁰⁾.

In dieser Form empfahlen die beteiligten Regierungen endlich ihren Parlamenten die Ratifikation des Neuen Plans.

In Deutschland begann der innenpolitische Entscheidungskampf um dieses außenpolitische Produkt der Großen Koalition.

§ 3 Kampf um Annahme des Finanzprogramms und der Young-Gesetze im Reichstag

Es lag zweifellos im Interesse der Regierungsparteien, daß der Neue Plan so schnell wie möglich angenommen wurde. Erst durch die erheblichen Einsparungen an Reparationszahlung im Reichshaushalt wurde die wichtigste Voraussetzung für eine Sanierung der deutschen Finanzen geschaffen. Trotzdem zogen sich die Verhandlungen zwischen den Koalitionspartnern wegen dieser beiden Fragen endlos hin.

Für den Reichsfinanzminister Dr. Moldenhauer war es keine leichte Aufgabe, nach seiner Rückkehr aus dem Haag sogleich neue Pläne zur Finanzreform vorzulegen. Er war erstens gebunden an die Reichstagsbeschlüsse vom Dezember 1929: Steuererleichterungen und Tilgungsfonds! Zweitens aber hatte die Wirtschaftsdepression die Steuereinnahmen derartig verringert, daß die Erleichterungen des Young-Plans gerade ausreichen würden, den Etat für 1929 auszugleichen, der Fehlbetrag aus dem Jahre 1928 aber in Höhe von 154 Millionen Mark den Etat für 1930 vorbelasten mußte. Diese Vorbedingungen sowie voraussichtlich weitere Steuerausfälle bestimmten den Haushaltsplan für 1930, d. h. es war klar, daß für seinen Ausgleich weitere Einsparungen oder neue Steuern notwendig sein würden. Hinzu kam, daß die hohen Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung immer noch den Reichshaushalt belasteten.

In diesem Fragenkomplex lag so viel Anlaß für Differenzen zwischen den Koalitionspartnern, daß eine rasche Einigung über Finanz- und Steuerplan kaum denkbar schien, ja, daß verantwortliche politische Kreise mit Recht befürchteten, die Koalition könnte daran zerbrechen, bevor sie den Young-Plan endgültig ratifiziert hätte.

²⁹⁹⁾ Curtius, a.a.O., S. 95.

³⁰⁰⁾ Ebd., S. 95.

Das Zentrum schenkte dieser voraussichtlichen problematischen Verzögerung besondere Aufmerksamkeit. Es suchte eine schnelle Erledigung dadurch zu erzwingen, daß es von den Koalitionspartnern verlangte, *vor* der endgültigen Entscheidung über den Young-Plan eine Klärung über die Finanzreform herbeizuführen. Es beantragte, die beiden Fragen nur in einem sogenannten „Junctim“ zu behandeln. Die Parteien, die den Young-Plan annehmen würden, wären, nach Meinung des Zentrums, auch für seine innenpolitischen Konsequenzen verantwortlich, über die deshalb vorher Klarheit herrschen müsse.

Grundsätzlich stimmte die SPD dem Vorschlag, Young-Plan und Finanzplan möglichst schnell und zusammen zu erledigen, zu; nur sah sie sehr große faktische Schwierigkeiten, die, bei starrem Festhalten am Junctim, die Annahme des Reparationsplanes zu verhindern und eine Regierungskrise herbeizuführen drohten. Diese Realitäten konnte auch das Zentrum nicht übersehen; trotzdem beharrte es in der Folgezeit hartnäckig auf seinem Beschluß. Wollte es die Verantwortung für eine Regierungskrise auf sich nehmen?

Es konnte in dieser Arbeit nicht im einzelnen auf die Entwicklung der Zentrums-
partei eingegangen werden. Zum Verständnis ihrer Haltung während dieser letzten Kampfphase der Großen Koalition scheint es indessen wichtig, generell darauf hinzuweisen, daß sich in der Führung der Partei, im Zuge der allgemeinen Verlagerung der politischen Kräfte, allmählich ein gewisser Rechtskurs durchgesetzt hatte. Auch der ehemalige christliche Gewerkschaftler, Dr. Heinrich Brüning, der seit Ende 1929 die Zentrumsfraktion im Reichstag führte, schien stärker zur konservativ-sozialen Gruppe unter den Deutschnationalen, besonders den Volkskonservativen, zu neigen (er stand im Freundschaftsverhältnis zu Treviranus) als zum linken Zentrums-Gewerkschaftsflügel. Er suchte mit Vertretern der bürgerlichen Mitte eine gemeinsame Politik auf christlich-sozialer Ebene und hatte kraft seiner persönlichen Tüchtigkeit und Kenntnis besonders auf sozial- und finanzpolitischem Gebiet großen Einfluß auf seine Partei in der von ihm gewünschten Tendenz.

Nachdem am 6. Februar 1930 die Young-Gesetze im Reichsrat angenommen und auch das Abkommen mit Polen mit großer Mehrheit verabschiedet worden waren, wurden die Finanzberatungen von Regierung und Parteien nachdrücklich in Angriff genommen³⁰¹).

³⁰¹) Es erregte in politischen Kreisen allgemeine Verwunderung, daß bei der Abstimmung über das Liquidationsabkommen mit Polen im preußischen Landtag das Zentrum der Rechten zu einer Mehrheit verhalf, als sie die preußische Regierung aufforderte, das Abkommen mit Polen im Reichsrat abzulehnen. „Wir glauben allerdings nicht, daß es dem Zentrum in diesem Falle um mehr als eine — in diesem Falle allerdings mehr als zweideutige — Demonstration zu tun gewesen ist; denn tatsächlich wünscht auch das Zentrum nicht, daß das Abkommen abgelehnt wird . . .“, schrieb die Frankfurter Zeitung, Nr. 85., 1. Februar 1930. Daß der preußische Ministerpräsident Otto Braun bei der Abstimmung im Reichsrat die Stimmen des preußischen Staatsministeriums trotzdem für das Abkommen abgab, hatte das Zentrum anscheinend vorausgesehen; es war also kein großes Risiko eingegangen. Ein solches Wagnis war denn wohl auch nicht für die Abstimmung im Reichstag zu erwarten. Immerhin bedeutete diese Haltung dennoch ein neues Unsicherheitsmoment im politischen Zusammenspiel.

Als Diskussionsgrundlage diente der Haushaltsplan für 1930, den Finanzminister Moldenhauer am 8. Februar bekanntgab. Danach wies der Etat einen Mehrbedarf von 1,4 Milliarden Mark auf, von denen 702 Millionen Mark aus Young-Plan-Einsparungen gedeckt wurden, 700 Millionen Mark aber noch aus Ersparnissen oder Steuererhöhungen (sic!) zu decken waren. Dieser Mehrbedarf setzte sich zusammen aus:

1. 450 Millionen Mark zur Speisung des Tilgungsfonds;
2. 154 Millionen Mark zur Abdeckung des Ordinariums von 1928;
3. 250 Millionen Mark Zuschuß für die Arbeitslosenversicherung (wenn dieser Posten in den ordentlichen Haushalt aufgenommen würde);
4. rund 320 Millionen Mark Mehrausgaben der Ressorts (davon 170 Millionen Mark Zuschuß für die Invalidenversicherung und 100 Millionen Mark für die Krisenfürsorge auf Grund der Lex Brüning³⁰²);
5. 230 Millionen Mark geschätzte Mindereinnahmen aus Steuern oder sonstigen Einnahmequellen.

Trotz heftiger Ablehnung aus Gewerkschaftskreisen aller Richtungen propagierte Moldenhauer den Plan einer Gefahrengemeinschaft der Sozialversicherungsträger zur Aufbringung der 250 Millionen Mark für die Arbeitslosenversicherung³⁰³).

Den Beitrag auf 4% zu erhöhen, lehnte Moldenhauer ab; aber auch innere Reformmaßnahmen würden nach seiner Meinung höchstens 50 Millionen Mark Einsparungen erbringen.

Weitere 80 Millionen Mark wollte er aus Ausgabenkürzungen im Wehrministerium, Verkehrs- und Arbeitsministerium aufbringen. Mit dieser Summe, so meinte er, sei allerdings die Grenze der Drosselungsmöglichkeiten erreicht. Diese Feststellung war aus dem Munde Moldenhauers, der früher dem Hansabund nahegestanden hatte, immerhin erstaunlich.

Ebenso bemerkenswert war sein Vorschlag, den restlichen Fehlbetrag von 370 Millionen Mark aus: 1. Erhöhung der Umsatzsteuer (von 0,75 auf 1% = 270 Millionen Mark) und 2. Erhöhung der Biersteuer mit 180 Millionen Mark (Hilferdings Vorschlag) zu decken. Wenn keine Umsatzsteuererhöhung durchkäme, sollte die Biersteuer verdoppelt werden.

Das Problem der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung beherrschte zweifellos als wichtigste Streitfrage die Diskussion über den Etatausgleich.

³⁰²) Nach der Lex Brüning sollten Überschüsse aus dem Lohnsteueraufkommen der Krisenfürsorge zugeführt werden. Wenn, wie es jetzt auf Grund des Konjunkturrückganges der Fall war, keine Überschüsse vorhanden waren, war das Reich verpflichtet, den Zuschußbedarf der Krisenfürsorge zu decken.

³⁰³) Vgl. Teil III, Kap. 1, § 1. — Auch die Kreise der Sozialreform protestierten dagegen: „Wir halten die Verpflichtung anderer Sozialversicherungsträger zur Darlehengewährung, wenn auch nur für eine befristete Zeit, für nicht tragbar.“ Soziale Praxis, 39/7, Sp. 171.

Moldenhauer mußte seinen Plan der Gefahrengemeinschaft der Sozialversicherungsträger sehr bald aufgeben, da er nirgends Anklang fand³⁰⁴).

Dagegen verfocht die SPD, unterstützt von den Gewerkschaften, einen neuen Gedanken, der wiederum bei den bürgerlichen Parteien auf Widerstand stieß. Wenn es darum ginge, die 250 Millionen Mark für die Arbeitslosenversicherung von der Ausgabenseite des Reichsetats verschwinden zu lassen, dann, meinten die Sozialdemokraten, müsse man eine Deckung dafür bei denen suchen, die das Glück gehabt hätten, noch nicht von der Wirtschaftskrise betroffen zu sein. Sie schlugen deshalb vor, daß von den festangestellten öffentlichen Beamten und Angestellten ein *einmaliges Notopfer* von 1 bis 3% des Gehalts geleistet werden sollte, das ungefähr einen Betrag von 150 Millionen bis 180 Millionen Mark einbringen würde. Der Notopfergedanke — später verallgemeinernd ausgedehnt als ein Notopfer aller Festbesoldeten — sowie eine Beitragserhöhung auf 4%, die den noch bestehenden Restfehlbetrag decken sollte, wurden von der SPD als Haupt-Sanierungsvorschläge für die ganze nächste Zeit festgehalten und spielten in den weiteren Auseinandersetzungen eine große Rolle³⁰⁵).

Am 18. Februar wurde im Kabinett endlich wenigstens die Ausgabenseite des neuen Etats geklärt. U. a. wurde der Wehretat von veranschlagten 724 Millionen auf 700 Millionen Mark gekürzt, womit er jedoch noch 30 Millionen Mark über dem Etat des Vorjahres lag. Die Erörterungen über den Wehretat rissen eine alte Wunde auf, die den demokratischen Parteien (besonders SPD und Demokraten) schwer zu schaffen machte: 1. die Kostspieligkeit, z. B. des Marine-Etats, und 2. seine unkontrollierbare Unübersichtlichkeit³⁰⁶).

³⁰⁴) Protest der Sozialversicherungsträger: „... Die Mittel der Invalidenversicherung sind die Spargroschen der deutschen Arbeiter für die Zeiten der Invalidität und des Alters. Zudem sind diese Mittel keine Überschüsse, sondern lediglich Betriebsmittel zur Deckung der Anfälle der nächsten Jahre. Im Jahre 1932 ist zweifellos die Invalidenversicherung aus laufenden Mitteln nicht mehr voll leistungsfähig, schon 1932 tritt ein Zwischenbedarf zur Deckung der Rentenverpflichtungen ein...“ Frankfurter Zeitung, Nr. 143, vom 22. Februar 1930.

³⁰⁵) Entschließung des ADGB vom 18. Februar 1930: „Die uneingeschränkte Aufrechterhaltung des Ausmaßes und der Leistungsfähigkeit der deutschen Sozialversicherungen ist das wichtigste Gebot der Gegenwart (!), für dessen Erfüllung die Arbeiterschaft sich bisher schon und auch weiterhin zur Übernahme der erforderlichen Beiträge solidarisch bereit erklärt hat. Darüber hinaus kann aber in Zeiten ungewöhnlicher Arbeitslosigkeit auf die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel um so weniger verzichtet werden, als die heutige Lage der Reichsanstalt durch die Verhinderung rechtzeitiger Beitragserhöhung von den bürgerlichen Parteien bewußt herbeigeführt worden ist.“ Gewerkschaftsarchiv, März 1930, S. 158 ff.

³⁰⁶) Evtl. Einsparungsvorschläge würden, nach Meinung der Kritiker, illusorisch, wenn an 33 Stellen Summen von 1000 Mark bis zu 22 Millionen Mark als Einzelbetrag mit dem Vermerk versehen seien: „Die Mittel sind übertragbar“ und es ebenso oft heiße, weitere 50 Millionen Mark betreffend: „Die und die Titel sind untereinander deckungsfähig“. — Die Kritik verschärfte sich bei der Feststellung, daß die 15000-Mann-Marine nicht weniger als 178 Kommando- und Verwaltungsstellen eingerichtet hatte, denen 14 Admirale, 205 Kapitäne, 736 andere Offiziere, 3452 Beamte und Angestellte und 10327 Arbeiter angehörten. Die Marineleitung umfaßte 24 Ämter, 4 Admirale, 40 Kapitäne. Von insgesamt 310 Beamten der Marineleitung waren 128 „höhere“ Beamte, d. h. 60% mehr als für die Riesenflotte von 1914 (79 „höhere“ Beamte). Hamburger Echo, Nr. 305, 4. November 1929.

Ihr politisches Gewicht erhielt diese Frage erst dadurch, daß sie zu den Abstrichen am Sozialetat in Beziehung gesetzt wurde. Wie sollten die Vertreter der Arbeiterschaft ihren Wählern klarmachen, daß es politisch notwendig sei, die Ausgaben für Wochenhilfe von 29 auf 15 Millionen Mark, die Überweisungen von Zollerträgen an die Invalidenversicherung von 40 auf 20 Millionen Mark zu kürzen, während der Wehretat gegenüber dem Vorjahr um 30 Millionen Mark erhöht wurde?

Diese sozialpolitischen Einsparungsvorschläge wurden deshalb auch im Kabinett gegen die Stimme des Reichsarbeitsministers Wissell gemacht, der erklärte, er könne diese Kabinettsvorlage im Reichstag nicht vertreten.

In den darauf folgenden Parteibesprechungen wuchs die Spannung. Die SPD-Fraktion formulierte ihre Position zu den schwebenden Fragen in drei Hauptpunkten: Aufrechterhaltung der sozialpolitischen Verpflichtungen des Reiches, der Länder und Gemeinden, Heranziehung aller Schichten zur Lösung dieser Aufgabe, Notopfer für die Arbeitslosenversicherung und Beitragserhöhung auf 4%³⁰⁷⁾.

Dagegen sprach sich die DVP wiederholt und energisch gegen den Gedanken des Notopfers aus und plädierte für innere Sanierung der Arbeitslosenversicherung und für eine gleichzeitige Garantie auf Steuersenkungen für das Jahr 1931. „Das Krisenspielen der Fraktionen“ nannte es die „Frankfurter Zeitung“³⁰⁸⁾.

Indessen waren wohl alle Parteien davon überzeugt, daß letztlich die Young-Gesetze im Reichstag eine Mehrheit finden würden, obgleich das Zentrum unnachgiebig seine „Junctimpolitik“ verfolgte. Brüning erklärte dazu, daß *nach* der Annahme des Young-Plans eine Reichtagsmehrheit für eine „gesunde Finanz- und Wirtschaftspolitik“ sehr unwahrscheinlich sei. Die Sanierung der Finanzen und der Wirtschaft herbeizuführen aber sei das Zentrum fest entschlossen. — In den Ausschußsitzungen über das Haager Abkommen übte das Zentrum deshalb Stimmenthaltung. Diese „undurchsichtige“ Haltung der Zentrumsfraktion legte den demokratischen Koalitionspartnern den Verdacht nahe,

„daß eine betonte Unabhängigkeit der Zentrums politik und die gelegentliche Unterstreichung des sogenannten nationalen Moments nicht nur der Wiedervereinigung des politischen Katholizismus in Deutschland dienen kann (Zentrum und BVP), sondern auch einer Ausnutzung anderer Koalitionsmöglichkeiten, wenn etwa eine Neuwahl das Gesicht des Reichstages wesentlich ändern sollte³⁰⁹⁾. . . .“

Offensichtlich unter dem Einfluß der Gewerkschaftsbewegung hatten sich jedoch inzwischen Zentrum und SPD auf den sozialdemokratischen Vorschlag für ein Notopfer aller Festbesoldeten geeinigt; die Demokraten schlossen sich diesem Lösungsversuch an, dem auch der Reichspräsident von Hindenburg seine Sympathie bekundete³¹⁰⁾.

³⁰⁷⁾ Hamburger Echo, Nr. 56, 25. Februar 1930.

³⁰⁸⁾ Nr. 155, 27. Februar 1930.

³⁰⁹⁾ Frankfurter Zeitung, Nr. 155, vom 27. Februar 1930.

³¹⁰⁾ Selbst die wohl zunächst am meisten betroffene Beamtenschaft hatte sich zu diesem Opfer bereit erklärt, falls es nicht ihr allein, sondern allen leistungsfähigen Volksschichten zugemutet würde.

In Rechtskreisen war man äußerst verärgert über den Druck, der damit auf die DVP ausgeübt wurde³¹¹⁾.

Bei der DVP lag die Entscheidung: sie beharrte auf ihrem Veto.

Es wäre in dieser Situation für Hermann Müller vielleicht möglich gewesen, bei einer Abstimmung im Kabinett eine Mehrheit für sich zu gewinnen und u. U. sogar im Reichstag, auf die Stimmen der Weimarer Koalition gestützt, eine entsprechende Vorlage durchzubringen. Aber die DVP hätte sich zweifellos in dieser Frage keine Majorisierung gefallen lassen, sondern die Konsequenzen gezogen — und die Regierungskrise wäre dagewesen.

Es mußte dem Kanzler also immer wieder darauf ankommen, eine Verständigung zu erzielen. Hermann Müller hatte im Laufe seiner Kanzlerschaft manche kritische Situation in geduldiger Ausdauer auf dem Wege der Verständigung und zähen Kompromißbereitschaft gemeistert; zweimal war ihm Stresemann entscheidend zu Hilfe gekommen. Ob seine „Zauderstrategie“ auch dieses Mal Erfolg haben würde, hing Anfang März 1930 davon ab, ob die DVP zu dieser Konzession des Notopfers bereit sein würde.

„Denn“, so schrieben die der DNVP nahestehenden „Hamburger Nachrichten“³¹²⁾, „bei dem Streitpunkt ‚Notopfer‘ handelt es sich nicht um 100 Millionen Mark, die für die Arbeitslosenversicherung aufgebracht werden sollen, sondern um die Grundsätze, nach denen unsere Sozialpolitik geführt werden soll . . .“

In diesem Sinne fiel die mit banger Spannung erwartete Antwort der DVP aus, die der Öffentlichkeit als Ergebnis einer Reichsausschußtagung am 3. März 1930 unterbreitet wurde. Der Fraktionsführer Dr. Scholz erklärte, daß die sofortige Finanzreform mit dem Zweck, die Kapitalbildung zu fördern und die Produktion und den Arbeitsmarkt zu entlasten, das politische Kernproblem sei. *Logischerweise* dürfe diese Reform nicht mit einer Erhöhung der direkten Steuern beginnen,

„... auch nicht in der verschleierte Form eines *sogenannten Notopfers* der Festbesoldeten, dessen verfassungsrechtliche Zulässigkeit höchst zweifelhaft ist“³¹³⁾. . .“

Es ist schwer zu durchschauen, was die DVP wollte; denn sie konnte sich ebensowenig wie ihre Koalitionspartner der Verantwortung für den Young-Plan entziehen, an dem ihre Minister maßgeblich mitgearbeitet hatten. Wo lag jetzt noch die Möglichkeit, diese versteiften Fronten wieder aufzulockern?

Eine erhebliche Entspannung trat zunächst ein, als am 5. März 1930 unter dem Druck dieser Lage im *Kabinett* wenigstens eine Einigung erzielt werden

³¹¹⁾ „Kein Minister kann verantwortliche Politik machen, wenn ihm der Reichspräsident nahezu in voller Öffentlichkeit bescheinigt, daß er seinen Weg nicht billigt . . . daran kann nicht gezweifelt werden, daß nach Bekanntwerden der Auffassung des Reichspräsidenten die DVP ihre Haltung nicht ändern kann und wird . . . Es kann nie und nimmer im Sinne des Reichspräsidenten und des von ihm vertretenen Volksgemeinschaftsgedankens sein, daß jetzt eine parlamentarisch verschleierte Diktatur der Gewerkschaften errichtet wird . . .“ *Hamburger Nachrichten*, Nr. 103, 2. März 1930.

³¹²⁾ Nr. 103, 2. März 1930.

³¹³⁾ *Frankfurter Zeitung*, Nr. 165, vom 3. März 1930. — Zur Beurteilung der Meldung, daß alle Beschlüsse des Reichsvorstandes und der Fraktion einstimmig gefaßt wurden, scheint es beachtenswert, daß einer der amtierenden Reichsminister, nämlich Dr. Curtius, nicht anwesend war.

konnte. *Einmütig* verabschiedete das Kabinett den Haushaltsplan für 1930 zusammen mit einer Deckungsvorlage.

Beides wurde von den Parteien mit sehr gemischten Gefühlen aufgenommen.

Durch Austausch innerhalb des Etats hatte man den erforderlichen Fehlbetrag für die Arbeitslosenversicherung auf 100 Millionen Mark verringert, um die nunmehr der eigentliche Streit ging. Sie sollten 1. aus $\frac{1}{4}\%$ Beitragserhöhung (je $\frac{1}{8}\%$) mit 70 Millionen Mark und 2. mit 30 Millionen Mark aus Reserven der Bank für Industrieobligationen aufgebracht werden.

Für weitere Fehlbeträge im Haushalt sollten eine Erhöhung der Biersteuer um 75% (240 Millionen Mark), Erhöhung der Tee- und Kaffeezölle (50 Millionen Mark), ein neuer Benzin- und Benzolzoll (65 Millionen Mark) und die Wiedereinführung der Mineralwassersteuer (40 Millionen Mark) als Deckung dienen.

Als politischer Ausgleich für diese Steuererhöhungen (die sich ohnehin ausschließlich auf indirekte Verbrauchssteuern beschränkten) sollten schon jetzt für das Jahr 1931 Steuererleichterungen für Lohn- und Einkommensteuer in Höhe von mindestens 600 Millionen Mark und eine Beschränkung des Etats auf den Ausgabenstand von 1930 gesetzlich festgelegt werden³¹⁴).

Der Gedanke des Notopfers war wegen des ungebrochenen Widerstandes der DVP ganz fallengelassen. Trotzdem war die SPD mit dem vom Kabinett vorgeschlagenen Weg, die Kosten für die Arbeitslosenversicherung zu decken, einigermaßen einverstanden, waren doch damit alle Anschläge auf Leistungsminderung zunächst abgewendet und der Weg für die Young-Gesetze frei.

Aus eben diesem Grunde erschien der DVP und der rechten Opposition die neue Vorlage als ein Sieg der SPD³¹⁵).

Die SPD dagegen fühlte sich nicht als Sieger; sie sah in der Regierungsvorlage eine ausgesprochene Notlösung. Es war für sie ein schweres Opfer, den gesetzlichen, zukünftigen Steuerermäßigungen und der Abwälzung der Steuererhöhungen auf die Masse der Verbraucher zuzustimmen.

Nach wenigen Tagen schon zeigte sich, daß trotz der einmütigen Kabinettsvorlage die Spannungen zwischen den Koalitionsparteien sich noch gesteigert hatten. Obwohl in fast allen Fragen Meinungsverschiedenheiten herrschten, war die Arbeitslosenversicherung nach wie vor Hauptstreitobjekt. Die DVP lehnte jedes Entgegenkommen entschieden ab³¹⁶).

³¹⁴) S. dazu Protestbrief der deutschen Arbeitgeberverbände an Moldenhauer, zit.: SPD-Jahrbuch 1930, S. 132 ff.

³¹⁵) Die rechtsstehende „Deutsche Allgemeine Zeitung“ schrieb: „... Der eigentliche Sieger ist wieder einmal die SPD. Sie hat abermals eine Reform der Finanzen, insbesondere der Arbeitslosenversicherung verhindert, und der Wirtschaft die Kosten für die marxistische Ausgabenwirtschaft aufgeladen ...“ Zit.: „Vorwärts“, Nr. 110, 16. März 1930.

³¹⁶) „Es scheint, daß jetzt alle diejenigen Kräfte, die weniger aus sachlichen als aus politischen Gründen auf Sprengung der gegenwärtigen Koalition hinarbeiten, ihre Bemühungen auf die DVP konzentrieren, um die Fraktion durch einen Telegrammsturm aus dem Lande und durch anderen Druck von außen zur Ablehnung zu zwingen.“ Frankfurter Zeitung vom 7. März 1930.

Wieder brachten die Schlagzeilen der Tagespresse aufregende Meldungen: „Zerfällt die Regierungskoalition?“ („Kölnische Zeitung“ vom 8. März 1930), „Äußerste Kampfstimmung der Parteien“ („Hamburger Nachrichten“ vom 9. März 1930), „DVP treibt Katastrophenpolitik“ („Frankfurter Zeitung“ vom 10. März 1930), „Die DVP will die Krise“ („Hamburger Echo“ vom 10. März 1930).

Besorgt führte die „Frankfurter Zeitung“ vom 10. März 1930 weiter aus:

„... Die DVP will tatsächlich das Erbe Stresemanns preisgeben, sie will ihre eigenen Minister Curtius und Moldenhauer preisgeben und die Koalition mit der Linken verlassen. Dieses Negative ist klar. Ganz unklar ist, was sie positiv will ...“

Es schien, als ob in interfraktionellen Verhandlungen keine günstige Aussicht auf Einigung mehr bestand und die Regierung die Abstimmung über den Young-Plan, die in zweiter und dritter Lesung für den 11. und 12. März 1930 vorgesehen war, der offenen Entscheidung im Reichstag überlassen mußte. Das Ende der Koalition schien gekommen.

Die Parteien der Weimarer Koalition waren bereit, um die Annahme der Young-Gesetze im Reichstag sicherzustellen, sich auch in der Finanzfrage im wesentlichen auf der Basis der Regierungsvorlage zu einigen. Es bestand aber wenig Wahrscheinlichkeit, daß diese Einigung der Weimarer Parteien genügende Sicherheit für die Annahme der Young-Gesetze bieten würde. Alles hing davon ab, ob die DVP ihre Selbstausschaltung noch einmal überwinden und für die bevorstehende Abstimmung den Primat der Außenpolitik gelten lassen würde.

In diese Atmosphäre hinein, die alle Konzentration der ausschlaggebenden Politiker beanspruchte, platzte die Nachricht vom Rücktritt des Reichsbankpräsidenten Schacht.

Da bei den dauernden Reibungen und Spannungen zwischen Regierung und Reichsbankpräsident eine vertrauensvolle Zusammenarbeit längst illusorisch geworden war, erschien dieser Schritt Schachts manchen als eine Erlösung, und man fragte sich, warum er ihn nicht schon viel früher getan hatte³¹⁷).

Die Wahl dieses Zeitpunktes aber hatte, ähnlich wie sein Dezember-Memorandum, eine politische Wirkung, die einer Stellungnahme gegen die Regierung und für die oppositionellen Kräfte gleichkam. „Es fällt schwer zu glauben“, schrieb die „Frankfurter Zeitung“ (Nr. 179, 8. März 1930), „daß sich Herr Schacht über diese Bedeutung und die weiteren möglichen Wirkungen seines Schrittes nicht klar gewesen sein sollte.“

³¹⁷⁾ Der Rücktritt hätte schon vor 8 Wochen, und auf Druck der öffentlichen Meinung und Regierung geschehen sollen, meinte der „Vorwärts“, Nr. 113, vom 8. März 1930. „... Dann wäre Herr Schacht nicht mehr in der Lage gewesen, seinen Rücktritt als Trumpf gegen die Regierung und ihre Politik auszuspielen.“ „... man kann Schacht, trotz aller Anerkennung für seine Energie und Einsicht bei der Wiederherstellung der Währung, im ganzen nur als eine sehr unerfreuliche Figur bezeichnen. Seine Taktlosigkeit, Sprunghaftigkeit und Unaufrichtigkeit sind nicht seine Privatangelegenheit, seitdem sie sachlich schädlich wurden“, schreibt Eduard Heimann. Neue Blätter, 1930, Heft 4, S. 182.

Schachts Begründung, daß die Konflikte mit der Regierung wegen der Auslandskredite und die Verantwortungslosigkeit der Regierung, sich die „Verfälschung“ des Young-Plans gefallen zu lassen, seinen Rücktritt veranlaßt hätten, war, wenige Tage vor der entscheidenden Abstimmung über die Young-Gesetze im Reichstag, eine offene Mißbilligung der Regierungspolitik und eine unmittelbare politische Beeinflussung, insbesondere der DVP, die in dieser Situation wahrlich nicht dazu angetan war, die Schwierigkeiten der Regierung und die Krisengefahr zu mindern.

Als Ausdruck der Krisenstimmung ist bezeichnend, daß kurz vor der völlig ungewissen Abstimmung über den Young-Plan in parlamentarischen Kreisen ernsthaft die Folgen eines Regierungsrücktritts erwogen wurden. Drohte eine Reichstagsauflösung — oder würde die Regierung versuchen, das Parlament auszuschalten und über den Artikel 48 die Finanz- und Steuergesetze in Kraft zu setzen? —

Da unternahm das Zentrum einen außergewöhnlichen Schritt. Am Morgen des 11. März 1930, bevor mittags die Young-Gesetze in zweiter Lesung vom Reichstag verabschiedet werden sollten, ließ sich der Führer der Zentrumsfraktion, Dr. Brüning, vom Reichspräsidenten von Hindenburg empfangen. Nach Verlautbarungen der Zentrumspresse anerkannte der Reichspräsident in dieser Unterredung die Notwendigkeit, unverzüglich die Sanierung der Finanzen durchzuführen. Er gab dem Zentrumsführer die Zusicherung, von *allen verfassungsmäßigen Mitteln* Gebrauch zu machen, um die rechtzeitige Regelung der Finanzfrage zu verwirklichen.

Diese Erklärung Hindenburgs wurde in der Öffentlichkeit dahin interpretiert, daß das Zentrum die DVP, die ja im Augenblick schmollend abseits stand, unter Hinweis auf die Gefahren für den Parlamentarismus unter Druck setzen wollte. Aus der Wendung „von allen verfassungsmäßigen Mitteln Gebrauch machen“ entnahm man, daß nach Ansicht des Reichspräsidenten (und des Zentrums) bei Scheitern der Finanzvorlage im Reichstag die Notlage zur Anwendung des Artikels 48 der Reichsverfassung gegeben sei. Dr. Curtius schreibt in seinem Buch³¹⁸⁾ sogar, der Vorgang sei so gedeutet worden, „daß Hindenburg Dr. Brüning bei dieser Unterredung bereits zum sogenannten ‚homo regius‘ der bald zu erwartenden Umbildung der Regierung erwählt hatte — was ja auch 16 Tage später tatsächlich geschah“.

Wie dem auch sei — jedenfalls hielt das Zentrum mit dieser Zusicherung des Reichspräsidenten die Sanierung der Finanzen genügend garantiert, so daß es seine zögernde Haltung zu den Young-Gesetzen aufgab: Die Haager Abkommen wurden in zweiter Lesung mit großer Mehrheit vom Reichstag angenommen.

Das Zentrumsblatt „Germania“ schrieb:

„... Diese Garantie des Reichspräsidenten, die für uns wertvoller ist als alle Partei-besprechungen, läßt noch deutlicher sichtbar werden, daß der Weg des Zentrums richtig

³¹⁸⁾ Young-Plan, S. 108.

war. ... Wenn es auch der dringende Wunsch des Zentrums ist, daß das Finanzprogramm auf parlamentarischem Wege erledigt wird, so glauben wir jetzt die Sicherheit dafür zu haben, daß bei einem Versagen des Parlaments und der Parteien alle verfassungsmäßigen Mittel angewendet werden ...³¹⁹⁾“

Diese eigentümlichen Wendungen könnten dem historischen Betrachter fast als Spiel mit dem Feuer erscheinen. Es könnten Zweifel darüber auftauchen, wie weit das Zentrum seinen politischen Willen noch auf den demokratisch-parlamentarischen als alleinig verfassungsmäßigen Weg konzentrierte.

Zunächst war freilich ein überaus wichtiger Krisengrund beseitigt: Die Annahme der Young-Gesetze im Reichstag am 12. März 1930 in dritter Lesung besiegelte eine erfolgreiche außenpolitische Periode der Großen Koalition und leitete gleichzeitig innenpolitisch eine neue Epoche ein.

Mit größter Spannung erwartete man allgemein die unvermeidbare innenpolitische Auseinandersetzung, denn die Tragfähigkeit der Großen Koalition für eine positive gemeinsame Politik wurde nach den deprimierenden Verhandlungen und Ereignissen der letzten Wochen für sehr gering erachtet. Diese Skepsis erscheint um so berechtigter, als bei den letzten Abstimmungen über die Haager Reparationsabkommen die Parteien keineswegs geschlossen hinter ihrer Regierung standen.

Als Kuriosum sei hier kurz die Haltung der fünften Regierungspartei, der BVP, erwähnt. Sie hatte sich bei der zweiten Lesung der Stimme enthalten, bei der namentlichen Abstimmung in dritter Lesung sogar größtenteils mit Nein gestimmt, nachdem der über Nacht herbeigeeilte bayrische Ministerpräsident Held und sein Minister Schäffer

„dem Elan der Reichstagsfraktion die bajuwarische Bremse angelegt³²⁰⁾“ hatten.

Die BVP-Korrespondenz begründete das Nein.

„... es bewiese, daß es nicht gelungen sei, Garantien für eine der dringlichsten bayerischen Bedürfnisse gerecht werdende Sanierung der Finanzwirtschaft herbeizuführen³²¹⁾.“

Die bayerischen Bedürfnisse bezogen sich auf die im Regierungsentwurf vorgesehene Biersteuer.

So wurden die Young-Gesetze mit 270 gegen 192 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.

Das noch heftiger umstrittene deutsch-polnische Liquidationsabkommen kam dagegen mit der knappen Mehrheit von 236 gegen 217 Stimmen bei 8 Enthaltungen durch. Bei dieser Abstimmung hatten sich die Fraktionen des Zentrums und der DVP fast in zwei Hälften pro und contra gespalten.

Während der Reichspräsident von Hindenburg den „Neuen Plan“ schon am Tage nach der Annahme im Reichstag verkündete, ließ er die Liquidations-

³¹⁹⁾ Frankfurter Zeitung, Nr. 191, vom 12. März 1930.

³²⁰⁾ Frankfurter Zeitung, Nr. 190, 12. März 1930.

³²¹⁾ Kölnische Zeitung, Nr. 195, 14. März 1930.

abkommen immer wieder auf ihre verfassungsrechtliche Haltbarkeit prüfen, bevor er sich entschließen konnte, auch sie, mit seiner Unterschrift versehen, der Öffentlichkeit zu verkünden.

§ 4 *Der Kampf um die innenpolitischen Konsequenzen*

Die innenpolitische Auseinandersetzung, die schon vor der Annahme des Young-Plans in einem Maße begonnen hatte, daß sie auch das außenpolitische Werk zu zerstören drohte, mußte jetzt mit aller Schärfe ausgetragen werden. Die Chancen für die Durchführung eines Finanzprogramms auf dem Boden der Großen Koalition waren gering, denn auf dem langen Leidensweg zu einer Lösung dieses Problems seit Dezember 1929 waren deutliche Auflösungstendenzen zutage getreten. Immerhin konnte die Hoffnung bestehen, daß die Parteien aus der letzten Krise vor Annahme der Young-Gesetze gelernt und daß die trüben Aspekte auf das, was nach dem Bruch kommen könnte, den Willen zur Einigung gestärkt hatten. Dafür aber gab es eine *conditio sine qua non*, nämlich daß die Flügelparteien aufhörten, die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung als Prinzipienfrage zu behandeln und anfangen, für eine politische Kompromißlösung bereit zu sein.

Hermann Müller und sein Kabinett waren fest entschlossen, die äußerst dringende Frage der Reichsfinanzen auf der Grundlage der bestehenden Koalition zu erledigen. Die Regierung gab damit den Parteien ein nachahmungswürdiges Vorbild. *Nur* die Regierungsvorlage, auf die sich die Minister am 5. März 1930 nach so mühevollen Verhandlungen geeinigt hatten, sollte im Reichsrat und im Reichstag als Verhandlungsgrundlage dienen. So zwang die Regierung die Parteien noch einmal zu Verhandlungen zusammen.

Reichsfinanzminister Moldenhauer erklärte im Reichsrat, daß die beiden DVP-Minister, Curtius und er, weiterhin die Regierungsvorlage vertreten würden, obwohl die DVP dieses Programm mit Mehrheit abgelehnt hätte. Diese Erklärung Moldenhauers war insofern bedeutsam, als sie unvermeidbar im Widerspruch stand zu der Haltung, die er 14 Tage später, als es zum Bruch kam, einnahm.

Der Charakter der wieder einsetzenden interfraktionellen Verhandlungen aber zeigte keine Veränderung.

„Vielmehr sind jetzt in der Hauptfrage, der Arbeitslosenversicherung“ — so schrieb die „Kölnische Zeitung“³²²⁾ —, „die Auffassungen der beiden Flügelparteien der Regierungskoalition so scharf gegeneinander zugespitzt, daß eine Verständigung kaum noch möglich erscheint.“

Die SPD bestand prinzipiell auf der Darlehens- oder Zuschußpflicht des Reiches (wenn schon kein Notopfer in Frage kam), die DVP dagegen — nicht weniger prinzipiell — auf der „inneren Sanierung“ der Arbeitslosenversicherung.

Mit einiger Erwartung sah man daher dem Parteitag der DVP entgegen, der am 22./23. März 1930 in Mannheim tagte.

³²²⁾ Nr. 154a, 19. März 1930.

Er brachte keine Überraschungen, aber auch keine Entscheidungen. An der bisherigen wirtschafts- und sozialpolitischen Richtung wurde unverändert festgehalten. Auf staatspolitischem Gebiet betonte der Fraktionsvorsitzende Dr. Scholz — im merkwürdigen Gegensatz zu der nun schon wochenlang praktizierten, krisenprovozierenden Haltung der Partei — einen ausgesprochenen Versöhnungswillen, wenn er z. B. sagte:

„... wer Realpolitik treibt, muß mindestens zur Zeit feststellen, daß eine Regierung gegen oder auch ohne die Sozialdemokratie auf die Dauer kaum möglich ist ... auch die Partei muß das erkennen, die im innersten Kern antisozialistisch ist ...“³²³⁾.

Aber offenbar fühlte sich die DVP in ihrer gegenwärtigen, ständig in rückläufiger Potenz befindlichen Struktur dem Miteinander mit der SPD nicht gewachsen. Der dringende Aufruf zum Zusammenschluß, den Scholz in Mannheim an alle bürgerlichen Parteien richtete, stellte einen interessanten Beitrag dar zu dem seit der Wahlniederlage 1928 von verschiedenen bürgerlichen Politikern immer wieder unternommenen Versuche, der Zersplitterung der bürgerlichen Kräfte entgegenzuwirken und sie unter der Parole „Sammeln“ für eine gemeinsame Politik zusammenzuschließen³²⁴⁾.

Bisher hatte die Außenpolitik als trennendster Faktor zwischen DVP und den Deutschnationalen gestanden. Scholz' Aufruf gab keine Klarheit, ob nun, nach Annahme der Young-Gesetze, die DVP willens war, einen anderen Weg einzuschlagen.

„Wird sie sich klar zu dem antimarxistischen Grundsatz bekennen“, fragten die deutschnationalen „Hamburger Nachrichten“³²⁵⁾, „und das dereinst gegebene Versprechen einlösen, ‚das deutsche Volk aus den roten Ketten zu befreien‘, oder wird sie weiter der Sozialdemokratie, und damit dem Marxismus, direkt oder indirekt, Handlangerdienste tun?“

Gefangen in der Alternative zwischen dem Zusammengehen mit der SPD oder mit der DNVP, erhebt sich für die DVP die Frage, ob es zu diesem Zeitpunkt überhaupt noch eine mögliche Politik der „rechten Mitte“ gab. Der DVP-Minister Dr. Curtius antwortet in seinem Buch dahin, daß die Zustimmung zu den Young-Gesetzen den Bestand der Mittelparteien sehr gefährdet hätte.

„... aber sie mußten den Weg, den sie mit eingeschlagen hatten, bis zu Ende gehen. Wenn sie darüber zerbrachen, so war das Ziel ... ihr Opfer wert. Sie konnten überhaupt nur noch diese Funktion erfüllen. Es war eine Illusion zu glauben, daß mit den Mittelparteien der Nachkriegszeit noch irgendwelche großen Aufgaben gelöst oder daß sie selbst durch Verschmelzung oder sonstige organisatorische Maßnahmen zu einem starken Faktor der deutschen Politik umgebildet werden konnten“³²⁶⁾.

³²³⁾ Kölnische Zeitung, Nr. 163a, 23. März 1930.

³²⁴⁾ „... Man darf es offen zugeben, daß die Methoden, mit denen die Wirtschaft bisher die übertriebenen Eingriffe des Staates in ihre Lebenssphäre abzuwehren und sich selbst im Interesse des Ganzen den notwendigen Betätigungsspielraum zu sichern versucht hat, sich nicht als ausreichend erwiesen haben ... Der Weg zur politischen Geltung führt über die Sammlung der gleichgerichteten Kräfte ...“, schrieb der Geschäftsführer des Langnamvereins, Dr. Schlenker, in: Kölnische Zeitung, Nr. 120, vom 2. März 1930.

³²⁵⁾ Nr. 144, 26. März 1930.

³²⁶⁾ Young-Plan, S. 110 f.

3. Kapitel:

Bruch der Koalition

§ 1 *Parlamentarische Situation am 27. März 1930*

Die parlamentarische Lage des Finanzprogramms war einigermaßen verfahren. Immerhin aber hatte die DVP in Mannheim sich wieder ausdrücklich und betont positiv zum bestehenden Staat gestellt und die Zusammenarbeit mit der SPD für politisch unumgänglich anerkannt. Sie hatte sich damit wieder aus ihrer zeitweiligen Isolierung herausgelöst, so daß gleich nach dem Parteitag die interfraktionellen Besprechungen zwischen allen fünf Koalitionspartnern erneut aufgenommen werden konnten.

Die Frage war jetzt, ob die Parteien noch eine Einigung unter sich erzielen könnten, bevor die Regierungsvorlage vom 5. März 1930, die inzwischen den Reichsrat erfolgreich passiert hatte, dem Reichstag vorgelegt würde. Bei der bekannten, scharf ablehnenden Haltung der DVP besonders gegen die von der Regierung vorgeschlagenen finanziellen Regelungen der Arbeitslosenversicherung mußte die Abstimmung im Plenum des Reichstags den offenen Bruch der Koalition und eine sichere Regierungskrise zur Folge haben. Für den 27. März 1930 war eine Kabinettsitzung anberaumt, die darüber befinden sollte, ob das Kabinett einen inzwischen eventuell gefundenen Kompromißvorschlag der Parteien annehmen und diesen der parlamentarischen Entscheidung anheimstellen sollte, oder ob sie mit ihrer eigenen Vorlage (vom 5. März) vor den Reichstag treten und die Kabinettsfrage stellen müsse. Der 27. März war also *der kritische Tag*³²⁷⁾.

Die Krisenstimmung wurde verschärft durch Pressegerüchte über einen bevorstehenden Regierungsrücktritt, wobei gleichzeitig die Behandlung der Nachfolgefrage interessante Ausblicke eröffnete. Mit ziemlicher Sicherheit wurde Brüning als der „kommende Mann“ betrachtet,

„da er sich des Wohlwollens einer sehr hohen Reichsstelle erfreut³²⁸⁾“.

Eine andere Version ließ die Möglichkeit offen, daß das jetzige Kabinett nach seinem Rücktritt mit der Durchführung des Finanzprogramms auf Grund des Artikels 48 beauftragt würde.

In der nächtlichen Parteiführerbesprechung (26./27. März 1930) wurden immer neue Vorschläge debattiert — und immer noch war es in erster Linie die Arbeitslosenversicherung, die einer Einigung im Wege stand. Unter dem Druck des Zentrums wurden deshalb alle anderen Fragen zunächst zurückgestellt, um das Arbeitslosenversicherungsproblem einer Lösung näherzubringen. Aber schroff

³²⁷⁾ Der „Vorwärts“, Nr. 144, 26. März 1930, schrieb: „Ein Rücktritt des Kabinetts kann nur dann in Frage kommen, wenn der Reichstag die Erledigung der Regierungsvorlage verweigert. Uns scheint es auf alle Fälle die Pflicht der Regierungsparteien zu sein, der Regierung die Vertretung ihrer Vorlage im Reichstag zu ermöglichen und in aller Öffentlichkeit die Entscheidung über das Schicksal der Reform und der Regierung herbeizuführen.“

³²⁸⁾ Kölnische Zeitung, Nr. 170a, 27. März 1930.

standen sich die zum Prinzip erhobenen Forderungen der Flügelparteien gegenüber, die, kurz umrissen, jetzt in folgenden Punkten bestanden: die DVP forderte erstens keine Beitragserhöhung über die derzeitigen $3\frac{1}{2}\%$ hinaus (als äußerstes Entgegenkommen wurde die Verlängerung von $3\frac{1}{2}\%$ über den 30. Juni 1930 hinaus zugestanden), zweitens eine feste Summe des Reiches als Zuschuß für die RAfAuA, damit die Mißwirtschaft der unbegrenzten Darlehenshingabe beendet werde, drittens ausreichende innere Reformen der Arbeitslosenversicherung. Dagegen forderte die SPD erstens Beitragserhöhung auf 4% (womit allerdings wohl die Grenze des Möglichen erreicht sei), zweitens *keine* festen Zuschüsse, da sonst die Reichsanstalt in schwere Bedrängnis geraten könnte und zum Leistungsabbau gezwungen wäre.

Klar zeichnen sich hinter diesen Forderungen die prinzipiell verschiedenen Sichten und Ziele der Kontrahenten ab: Für die DVP stand im Vordergrund der Argumentation: Keine neue Belastung für die Wirtschaft — so lautete jedenfalls die unveränderte Begründung für die Ablehnung jeglicher Vorschläge, die nicht die Sanierung der Arbeitslosenversicherung aus eigenen Mitteln, d. h. durch Leistungsabbau, beinhalteten. (Der Notopfervorschlag, auf den sich alle anderen Regierungsparteien Anfang März geeinigt hatten, hätte indessen für die „Wirtschaft“ — auch indirekt — kein großes Opfer bedeutet.)

Die wesentliche Absicht der hartnäckigen Ablehnung, die naturgemäß nicht so offen ausgesprochen wurde, war vornehmlich politischer Natur. Hätte es für die DVP eine günstigere Situation geben können als jetzt, in Zeiten wirtschaftlicher Depression (die immer einen Machtverlust der Gewerkschaften bedeuten) und der großen finanziellen Bedrängnis des Reiches, um die dem Prinzip der kapitalistischen Wirtschaft widersprechende, sie abbauende und zerstörende Arbeitslosenversicherung langsam durch sich selbst zu beseitigen, den sozialpolitischen Pfahl aus dem Fleische des kapitalistischen Wirtschaftssystems herauszureißen?

Diese Chance war einmalig, und jedes Kompromiß wäre ein Machtverlust und ein Schwähebeweis gegenüber dem wachsamem Gegner gewesen.

Die Arbeitslosenversicherung war der Prüfstein, auch für die SPD und die Gewerkschaften.

„Die Arbeitslosenversicherung erschien den Gegnern der Arbeiterbewegung namentlich auch darum geeignet für diese Rolle, weil sie wußten, daß durch ihr Gebiet *jene Grenze* verläuft, an der die Geduld, mit der die Arbeiterschaft und ihre Organisationen staatspolitische Erwägungen der Sozialdemokratie toleriert, ihr Ende findet“,

schrrieb die „Gewerkschaftszeitung“³²⁹⁾ mit dem deutlichen Hinweis darauf, daß die Gewerkschaften in dieser Frage ihren ganzen Einfluß auf die politischen Organe der Arbeiterschaft, Partei und Fraktion, geltend machen würden.

Trotz des negativen Ergebnisses der interfraktionellen Beratungen versuchten jetzt die Sozialpolitiker der einzelnen Fraktionen nochmals in mehrstündigen

³²⁹⁾ Nr. 14, 4. April 1930, S. 209.

Verhandlungen, diese festgefahrenen Standpunkte aufzulockern. Diese Verhandlungen drehten sich in erster Linie um einen Kompromißvorschlag des Zentrumsführers Dr. Brüning, nach dem grundsätzlich die Darlehenspflicht des Reiches aufrechterhalten bleiben sollte, für 1930 aber nur 150 Millionen Mark der RAfAuA zu geben wären; ein Mehrbedarf müßte aus neuen Steuern bzw. Beitragserhöhung gedeckt werden. Damit war keiner der Partner zufrieden: Die DVP vermißte die Reform und bemängelte die Aufrechterhaltung der Darlehenspflicht; die SPD sah darin keine Lösung, sondern wieder nur eine Vertagung der Frage, an deren Ende, wie sie befürchtete, erneut verschärfte Massenbesteuerung stehen würde.

Fast hoffnungslos erschien die Lage am Vormittag des 27. März 1930, als dann am Mittag in einer letzten Besprechung des Kanzlers mit den Parteiführern Dr. Brüning einen abgeänderten Kompromißvorschlag vorlegte, der gewisse Aussichten auf Annahme zuließ. Dieses endgültige „Brüning-Kompromiß“ sei hier wegen seiner hohen Bedeutung wörtlich wiedergegeben:

„Das AVAVG wird nach Maßgabe der folgenden Richtlinien geändert:

1. Kann der Bedarf der Reichsanstalt aus den Beiträgen und dem Notstock nicht völlig gedeckt werden, obwohl der Beitrag rechtzeitig einheitlich für das Reichsgebiet festgesetzt ist, so gewährt das Reich *Zuschüsse*, deren Höhe alljährlich im Reichshaushalt festgesetzt wird.

2. Der Reichszuschuß für das Rechnungsjahr 1930 beträgt 150 Millionen Mark, der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung $3\frac{1}{2}\%$.

3. Um den Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben der Reichsanstalt zu erleichtern, soll der Vorstand der Reichsanstalt die erforderlichen Maßnahmen auf dem Wege der Verwaltung treffen. Zum gleichen Zweck soll er der Reichsregierung Vorschläge zur Reform des Gesetzes unterbreiten.

4. Übersteigt das tatsächliche Bedürfnis der Reichsanstalt sowohl die eigenen Mittel der Reichsanstalt als auch die Reichszuschüsse, so hat das Reich gemäß Artikel 163 des AVAVG Darlehen zu gewähren, jedoch mit der Maßgabe, daß die Reichsregierung nach Prüfung weiterer Ersparnismöglichkeiten auf dem Wege der Gesetzgebung alsbald ein Gesetz vorzulegen hat, das entweder durch Beitragserhöhung die Rückzahlung der Darlehen ermöglicht oder durch eine Reform des AVAVG den Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben herstellt oder zur Deckung der für die Darlehen aufzunehmenden Beträge dem Reich die notwendigen Mittel zuführt³³⁰⁾.

Dieser Vorschlag Brünings enthielt einerseits die Forderung der SPD auf Darlehenspflicht des Reiches, aber die „Zuschußgewährung“ war andererseits als Zugeständnis an die DVP so vielen Bedingungen unterworfen, daß nur wenig von der prinzipiellen Forderung der Sozialdemokratie, daß die Allgemeinheit in Notzeiten den Arbeitslosen helfen müsse, übrigblieb. Denn erstens sollte der Zuschuß begrenzt und im Etat festgesetzt sein und zweitens — und hier liegt der neuralgische Punkt dieses Kompromisses — mußte zwar bei Mehrbedarf der Reichsanstalt das Reich wieder mit Darlehen einspringen, aber das war nur als Übergangslösung gedacht; denn gleichzeitig erhielt die Regierung die Auflage, ein

³³⁰⁾ Kölnische Zeitung, Nr. 172a, 28. März 1930. — Zu Punkt 4 des Brüning-Kompromisses: Von den drei Möglichkeiten, evtl. Reichsdarlehen zu decken, war im Kabinett endgültig der Versuch innerer Reform an erste Stelle, der der Beitragserhöhung an letzte Stelle gerückt.

Gesetz zur finanziellen Sanierung der Reichsanstalt vorzulegen, die auf drei möglichen Wegen beschritten werden könnte: Erstens Prüfung weiterer Ersparnismöglichkeiten, zweitens Reform des AVAVG, um den Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben herzustellen. Beides bedeutete nach den Erfahrungen der Reformversuche des letzten Jahres praktisch Leistungsabbau. Erst an dritter Stelle sollte die Beitragserhöhung in Erwägung gezogen werden.

Der Brüning-Kompromißvorschlag ließ realiter die umstrittenen Entscheidungen, ob Beitragserhöhung oder Leistungsabbau, offen, beließ sogar zunächst unverändert die Darlehnspflicht gemäß § 163 des AVAVG, d. h. alle kritischen Punkte wurden wieder aufgeschoben; der Gesetzgeber, d. h. der Reichstag, würde die Frage erneut zu entscheiden haben, sowie die 150 Millionen Mark verbraucht worden wären und neue Reichsdarlehen in Anspruch genommen werden müßten; bei der derzeitigen Wirtschaftslage war dieser Fall in absehbarer Zeit vorauszusehen.

Das Brüning-Kompromiß bot also keine konstruktive Lösung, es war aber zweifellos eine Möglichkeit, die akute Krise zu umgehen und eine Entspannung herbeizuführen. Man konnte immerhin die Hoffnung hegen, daß später, in beruhigterer Atmosphäre, die völlig überreizten und von tage- und nächtelangen Verhandlungen übermüdeten Gemüter abkühlen und sich auf eine einsichtigere Politik besinnen würden.

Diese Überlegungen mochten auch den größeren Teil der Kabinettsmitglieder bewogen haben, dem Brüning-Kompromiß zuzustimmen. Vorausgesetzt, daß in der leidigen Frage der Arbeitslosenversicherung die Parteien sich einig würden, glaubte man mit Sicherheit, daß auch die anderen Steuervorschläge eine Mehrheit im Reichstag finden würden³³¹).

Das Zentrum und die Deutschen Demokraten stimmten dem Kompromißvorschlag nach ganz kurzer Beratung zu.

Die BVP hingegen lehnte ihn ab, nicht wegen der Sanierung der Arbeitslosenversicherung, sondern weil vereinbart worden war, daß bei Annahme des Kompromisses durch Kabinett und Parteien das Finanzprogramm im Plenum des Reichstags nur noch im ganzen angenommen oder abgelehnt werden könnte. Das hieß für die BVP, daß sie mit ihrer Zustimmung zur Arbeitslosenversicherungsregelung gleichzeitig die von ihr abgelehnte Biersteuererhöhung hätte annehmen müssen.

Die Fraktion der DVP entschloß sich erst nach mehrstündiger Beratung mit der knappen Mehrheit von 9 Stimmen, dem Kompromiß zuzustimmen.

Die ihr nahestehende „Kölnische Zeitung“ berichtete³³²), die Erwägung, daß

³³¹) Kabinettsbeschluß vom 27. März, mittags: „Das Kabinett bedauert, daß sich die Parteien nicht auf den Boden der Regierungsvorlage stellen wollen. Sollten sich jedoch die Parteien auf den Vermittlungsvorschlag Brüning einigen, so würde das Kabinett keine Schwierigkeiten machen.“ Vorwärts, Nr. 145, vom 27. März 1930.

³³²) Nr. 172a, 28. März 1930.

nach einem Sturz der Regierung keine weitere parlamentarische Lösungsmöglichkeit aufzufinden sein würde, hätte in der Fraktion den Ausschlag gegeben. Parlamentarische Rücksichten, nicht sachliche Zufriedenheit hätten diese Mehrheit herbeigeführt.

Mir scheinen indessen in diesem Kommentar der „Kölnischen Zeitung“ die „parlamentarischen Rücksichten“ der DVP überbetont; diese hätten die DVP sonst veranlassen müssen, die krisenhafte Spannung vor Annahme der Young-Gesetze Anfang März zu vermeiden und der Einigung der anderen Koalitionsparteien in der Notopferfrage zuzustimmen. Wie sie damals durch prinzipielle und politische Erwägungen davon abgehalten wurde, so wurde ihr jetzt, wie mir scheint, die Zustimmung aus ebenso sachlichen und politischen Gründen erleichtert. Denn erstens, wenn auch das Kompromiß noch keine entscheidende Lösung der Arbeitslosenversicherungsfrage brachte, so verbaute es auch nichts und legte dem Gesetzgeber immerhin die Pflicht auf, Reformvorschläge zu machen. Zweitens konnte die Verschiebung der Entscheidung um eventuell ein halbes Jahr u. U., wenn die Wirtschaftsdepression sich weiter ausdehnte, die politische Position der Unternehmer stärken; sie machte die endgültige Entscheidung zugunsten der Unternehmer nicht unwahrscheinlicher. Wenn drittens bei der Etataufstellung offensichtlich keine Steuererhöhungen vermieden werden konnten, so war es doch immerhin gelungen, sie ausschließlich auf indirekte Massenbesteuerung zu beschränken.

Im ganzen gesehen war diese Lösung des Finanzprogramms natürlich keine echte Lösung im Sinne der DVP; es war aber auf alle Fälle auch keine sozialistische Lösung, sondern eine Vertagung des Kampfes, auf die man es — auch angesichts der parlamentarischen Lage — ankommen lassen konnte.

Die Entscheidung lag jetzt bei der SPD-Fraktion, der die positiven Beschlüsse der anderen Koalitionspartner, einschließlich der DVP, bekannt waren, bevor sie selbst über die Frage endgültig abstimmte³³³).

Das offiziöse Organ der SPD, der „Vorwärts“³³⁴), gab einen ausführlichen Bericht über die entscheidende Fraktionssitzung, aus dem hervorgeht, daß die Meinungen der Fraktionsmitglieder über die Behandlung des Kompromißvorschlages zunächst sehr auseinandergingen. Offenbar stellte sich ein großer Teil der Fraktion — die „Frankfurter Zeitung“³³⁵) sprach sogar von „den politisch führenden Köpfen der Fraktion“ — hinter die Auffassung der drei Kabinettsmitglieder Müller, Severing und Schmidt, die „die Kompromißformel tolerierten, in der sie eine Gefährdung der Arbeitslosenversicherung nicht erblickten“³³⁶),

³³³) „... Angesichts des positiven Ausgangs der volksparteiichen Verhandlungen glaubte man allgemein, daß auch die sozialdemokratische Fraktion nunmehr nicht umhin könne, ebenfalls dem Vermittlungsvorschlag zuzustimmen...“ schrieb die Kölnische Zeitung, Nr. 172a, 28. März 1930.

³³⁴) Nr. 147, 28. März 1930.

³³⁵) Nr. 234, 28. März 1930.

³³⁶) Vorwärts, a.a.O.

die aber die parlamentarische Erledigung des Finanzprogramms ermöglichen würde.

Der im Dezember 1929 zurückgetretene Finanzminister Hilferding umriß in der Zeitschrift „Die Gesellschaft“³³⁷⁾, die dem SPD-Parteivorstand nahestand, die Argumente der kompromißbereiten Minorität um die Minister, die, obwohl sie auf einleuchtenden, praktisch-politischen Gedankengängen aufbauten, offenbar gegen die herrschende Stimmung nicht durchdringen konnte. Dieser Minorität erschien der Unterschied zwischen der Regierungsvorlage und dem Brüning-Kompromiß politisch gering, denn in beiden Fällen würde eine Beitragserhöhung im Parlament entschieden werden müssen; ein neuer Zusammenstoß mit der DVP war, auch bei Festhalten an der Regierungsvorlage, kaum zu vermeiden. Das Argument aber, daß das Kompromiß die Arbeitslosenversicherung gefährden würde, überzeugte z. B. Hilferding nicht.

„Es ist in keiner Weise sicher, daß das Zentrum seine Stellung auch nach Annahme des Kompromisses hätte ändern können, wenn die SPD ihr Veto gegen den Leistungsabbau aufrechterhalten hätte, was keinem Zweifel unterlag und ihr in keiner Weise verwehrt war“³³⁸⁾.

Denn jetzt, das sahen die Minister klar voraus, war die Abwehr der Angriffe gegen die Arbeitslosenversicherung ungeheuer erschwert, da Brüning als der kommende Mann gezwungen sein würde, sich auf die stärksten Gegner der Sozialpolitik zu stützen.

Aber die Fraktionsmajorität war in ihrer ablehnenden Haltung so bewußt und einhellig, daß in den offiziellen Parteiorganen die politischen Argumente der Minorität gar nicht in extenso diskutiert wurden. Es ist daher nachträglich schwer festzustellen, wie stark und nachhaltig sie ihre Meinung in der Fraktion wirklich vertreten hat.

Denn auf der anderen Seite stand von vornherein das „Unannehmbar“ der Gewerkschaften. Es spielte für den Verlauf der Fraktionssitzung keine geringe Rolle, daß Reichsarbeitsminister Wissell dieses „Unannehmbar“ bereits in der Kabinettsitzung ausgesprochen und als einziger der sozialdemokratischen Minister gegen den Kabinettsbeschluß, den Vermittlungsvorschlag Brünings anzunehmen, gestimmt hatte. Den Ausschlag aber für den allgemeinen Stimmungsumschwung gab die Erklärung, die der Abgeordnete Hermann Müller-Lichtenberg, Vorstandsmitglied des ADGB, abgab.

Die Gewerkschaftsvertreter, die naturgemäß die ganze Frage in erster Linie unter dem Gesichtspunkt der Gewerkschaftspolitik und der unmittelbaren Interessen der Arbeiterschaft betrachteten, hatten instinktiv das richtige Gefühl, daß

„diese — bewußt und mit Überlegung — versuchte Verschiebung der so hart umstrittenen Lösung“³³⁹⁾

³³⁷⁾ Maiheft 1930, S. 385 bis 393.

³³⁸⁾ Die Gesellschaft, a.a.O.

³³⁹⁾ Gewerkschaftszeitung, Nr. 14, 5. April 1930, S. 211.

ihre Machtposition verschlechtern würde. Im reziproken Verhältnis zur Verschlechterung der Wirtschaftslage und zum Anwachsen der Arbeitslosigkeit verringerten sich täglich sowohl ihre Einnahmen als auch die schlagkräftige Gruppe der gewerkschaftlich geschulten und zum gewerkschaftlichen Kampf bereiten Arbeiter.

„... Während die unorganisierte Massenbewegung früherer Zeiten gerade während der Krisen starken Auftrieb erfuhr, ist es im Zeitalter der Organisation, der organisierten wirtschaftlichen und politischen Kämpfe die Phase der Prosperität, in der die Arbeiterklasse die stärkste Offensivkraft entfaltet und ihre Erfolge erringt ...³⁴⁰⁾.“

Dieses Gefühl der wachsenden eigenen Unsicherheit scheint mir ausschlaggebend für die gewerkschaftliche Beurteilung des Vermittlungsvorschlages Brüning gewesen zu sein. Der Kompromißvorschlag, das konnten auch die Gewerkschaften nicht verkennen, stellte so, wie er war, noch keine unmittelbare Gefährdung der Arbeitslosenversicherung dar. Aber in ihren Augen war die Gefahr der zukünftigen Gefährdung so groß, daß das Kompromiß selbst schon als direkte Attacke angesehen werden mußte. Infolgedessen hatten für die Gewerkschaften alle prinzipiellen Argumente gegen einen Leistungsabbau auch für den Vermittlungsvorschlag volle Geltung. Wenn die Frage in wenigen Monaten wieder zur Entscheidung gestellt werden würde, so argumentierten sie, würde der Gedanke der Beitragserhöhung — im Kompromißvorschlag war sie als letzte mögliche Lösung vorgesehen — von vornherein ausscheiden,

„denn die DVP brachte die Regierungsvorlage insbesondere deswegen zu Fall, weil sie einen Beitrag von 4% nicht akzeptieren will³⁴¹⁾“.

Der Vorschlag Brünings sei bewußt so formuliert,

„daß die Sanierung der Reichsanstalt in erster Linie durch Senkung der Unterstützung herbeigeführt werden muß“.

Die Gewerkschaften sahen in ihm also die Entscheidung präjudiziert, und sie fühlten sich nicht mehr stark und selbstbewußt genug, um erfolgversprechend den Kampf in wenigen Monaten wiederaufzunehmen³⁴²⁾.

Der Eindruck der gewerkschaftlichen Argumentation war in der sozialdemokratischen Fraktion, die ja zu fast 37% aus führenden Gewerkschaftlern bestand (vgl. Teil I, Kap. 2, § 1), so stark, daß

³⁴⁰⁾ Hilferding, in: Die Gesellschaft, Oktober 1930, S. 290. — Auf dem SPD-Parteitag in Leipzig 1931 gab der Bericht des Parteivorstandes aufschlußreiche statistische Zahlen über den Rückgang der gewerkschaftlichen Kampfkraft infolge der Wirtschaftsdepression.

Im Jahre 1928 führten die Gewerkschaften 763 Streiks,

1929 führten die Gewerkschaften 441 Streiks,

1930 führten die Gewerkschaften 340 Streiks.

Die Zahl der Streiktage sank in diesen 3 Jahren von 19½ Millionen auf weniger als 3½ Millionen. 1928 gingen von der großen Zahl der Streiks nicht einmal 4% erfolglos aus,

1929 aber schon 31%, und 1930 waren 66% der 340 Streiks ohne Erfolg.

Die wachsende Zahl der Arbeitslosen (1931 fast 5 Millionen) machte die Chancen für ein Gelingen der Streiks immer geringer.

³⁴¹⁾ Gewerkschaftszeitung, a.a.O.

³⁴²⁾ „... Die Zustimmung zur erneuten Vertagung hätte die SPD mit der Verantwortung für den drohenden Abbau belastet ...“ Bruno Broecker, in: Die Arbeit, 1930/4, S. 240.

„der Antrag des Parteivorsitzenden und Fraktionsvorstandsmitgliedes Wels, unter Ablehnung des Kompromißvorschlages an der Regierungsvorlage festzuhalten, nahezu einstimmig Annahme fand³⁴³⁾“.

Es scheint mir eine Vereinfachung und Vergrößerung der komplizierten Situation, wenn man einfach sagen wollte: die Partei hatte dem Druck der Gewerkschaften nachgegeben. Sicherlich, sie hatte sich, unter Zurückstellung aller anderen politischen Erwägungen, offenbar bereit gefunden, als allein ausschlaggebenden Faktor die Tatsache anzusehen,

„daß in der ursprünglichen Regierungsvorlage die Sanierung der Arbeitslosenversicherung eine befriedigende Lösung gefunden hatte³⁴⁴⁾“.

Aber die Frage der Arbeitslosenversicherung hatte durch die bisherige Politik und Propaganda der Partei — und nicht zum wenigsten durch die Rolle der Sozialpolitik in der sozialistischen Ideologie überhaupt — ein solches Gewicht für die Beurteilung der sozialdemokratischen Politik in den Augen der Mitglieder und Wähler erhalten, daß auch in der Fraktion die These von der ausschließlichen Wichtigkeit der Regelung der Arbeitslosenversicherungsfrage für die Entscheidung zum Finanzprogramm und der kritischen politischen Lage überhaupt den Boden bereitet fand. Wie gut konnte man sich auf die höchste Parteinstanz, auf den Parteitag 1929 in Magdeburg, berufen, wo der Fraktionsführer Breitscheid unter allgemeiner Zustimmung anläßlich des Panzerkreuzerkonfliktes gesagt hatte:

„Wir wollen keine Krise; aber wenn es zur entscheidenden Auseinandersetzung kommen soll, dann ist der Kampfboden für uns bei der Arbeitslosenversicherung wesentlich günstiger . . .³⁴⁵⁾“.

In mehreren Anträgen hatte der Parteitag beschlossen, sich dafür einzusetzen, daß die Leistungen des AVAVG uneingeschränkt erhalten bleiben sollten, daß dieses Gesetz nicht angetastet werden dürfe. Es war in der Debatte auch die Rede davon gewesen, daß, wenn es zur Entscheidung um die Arbeitslosenversicherung käme, für die Partei kein Zweifel bestünde:

„In solchem Falle würden wir nach dem Grundsatz handeln müssen: Partei und Regierung sind zwei, aber Partei und Gewerkschaften sind eins³⁴⁶⁾“.

Man vergaß aber in der aufregenden Fraktionssitzung offensichtlich auf ein anderes Wort hinzuweisen, das derselbe Breitscheid zweifellos mit demselben Ernst in Magdeburg gesagt hatte:

„Bedenken Sie doch eins! Wenn diese Regierung fällt, was kommt? — Auflösung! Schön! — Aber glauben Sie, daß die Demokratie auf die Dauer bestehen kann, wenn man alle paar Jahre zur Auflösung schreitet?“

Fast hellseherisch fuhr Breitscheid damals mit seinen Ermahnungen, die jetzt alle in den Wind geschlagen wurden, fort:

³⁴³⁾ Vorwärts, a.a.O.

³⁴⁴⁾ Vorwärts, a.a.O.

³⁴⁵⁾ Parteitagsprotokolle, 1929, S. 165.

³⁴⁶⁾ Stampfer, Parteitagsprotokolle, a.a.O., S. 174.

„... dann kommt wirklich eine Krise des Parlamentarismus, dann wirklich die Ausnutzung gewisser Verfassungsbestimmungen, die dem Sinn der Demokratie nicht entsprechen, die aber nun einmal nach ihrem Wortlaut in die Verfassung gekommen sind, um die Ausnutzung durch gewisse Desperados der Bestimmungen, die u. U. dem Reichspräsidenten ein Recht geben könnten, das im Grunde mit der Demokratie nicht im Einklang steht. Dann könnten wir eine Art Beamtenkabinett erhalten, das an sich vielleicht schon die verschleierte Diktatur wäre...³⁴⁷⁾.“

Der Einfluß, den am 27. März in der Arbeitslosenversicherungsfrage die Gruppe der Gewerkschaftler und Sozialpolitiker auf die Fraktion ausüben konnte, wurde noch verstärkt durch die Gruppe der „linken Opposition“, die, mindestens seit dem Panzerkreuzerkonflikt, aus der Regierungskoalition herausdrängte. Die Gewerkschaftsgruppe war mit diesen „Oppositionellen“ keineswegs identisch; in dieser Entscheidung für oder gegen die Arbeitslosenversicherung (wie sie äußerlich dargestellt wurde) aber war ihr Votum dasselbe. Die Gewerkschaftler meinten, die SPD dürfe die Verantwortung für eine Gefährdung der Arbeitslosenversicherung nicht auf sich nehmen. Wenn eine Regierung die geplanten Maßnahmen durchführen wolle, so müsse die Sozialdemokratie zu dieser Regierung in Opposition treten. Die „Oppositionellen“ in der Fraktion stimmten dieser Auffassung vollkommen zu. Das Problem der Arbeitslosenversicherung war eine gute Gelegenheit, endlich einmal eine Mehrheit gegen die bisherige Koalitionspolitik der Partei zu erhalten. Wohl stand auch diese Gruppe auf dem Boden der demokratisch-parlamentarischen Republik, aber sie nahm diese durchaus nicht als Selbstzweck, sondern warnte ausdrücklich davor,

„ein imaginäres Staatsinteresse über das proletarische Klasseninteresse“ zu stellen³⁴⁸⁾.

Die Partei stand zweifellos nicht weniger als die Gewerkschaften unter dem „parteipsychologischen“ Gesetz, nach welchem die Radikalisierung der Arbeiterschaft (d. h. Schwinden der eigenen Machtposition und Stärkung des kommunistischen Rivalen) eine unumgängliche Folge der Wirtschaftsdepression und der Teilnahme an der Regierungskoalition zu sein schien³⁴⁹⁾.

Es klingt vielleicht wie eine übertrieben große Rücksichtnahme auf die Wählermassen, wenn der „Vorwärts“ in der Schilderung, wie es zu dem entscheidenden Fraktionsbeschluß gekommen sei, wörtlich schrieb:

„... so überwog schließlich in der Fraktion der Wunsch, auch jeden bösen Schein zu vermeiden, als ob sie für einen Abbau der Arbeitslosenversicherung zu haben sein würde, und als ob es in dieser Frage sachliche Meinungsverschiedenheiten zwischen Sozialdemokraten geben könnte.“

³⁴⁷⁾ A.a.O., S. 170.

³⁴⁸⁾ F. Petrich, in: Die Gesellschaft, Maiheft 1930, S. 456.

³⁴⁹⁾ „... For the ordinary German worker it became increasingly difficult to decide which of the two parties deserved support. If anything, this was clearly a case for choosing “the lesser evil”, for the policies of both parties were so obviously hopeless that the choice between them became a matter more of temperament than of conviction.“ Evelyn Anderson, in: Hammer or Anvil, S. 142.

Dennoch war in der Tat die SPD in einer echten parteipolitischen Zwangslage. Ohne wirklichen Rückhalt bei ihren Mitgliedern und Wählern, ohne die Möglichkeit, sich auf die Masse der Arbeiterschaft als politischen Faktor stützen zu können, würde ihre Arbeit im Parlament illusorisch und von den anderen Parteien nicht mehr ernstgenommen werden. Die SPD konnte ihre Stellung als führende Regierungspartei nur halten, so lange sie wirklich die Führung ihrer Arbeiterschaft innehatte.

Es konnte der SPD-Fraktion nicht verborgen geblieben sein, daß ihr negativer Beschluß den Bruch der Koalition herbeiführen mußte, nachdem die anderen Parteien die Kompromißformel gebilligt hatten. Sie muß ihren folgenschweren Beschluß in vollem Bewußtsein der Konsequenzen gefaßt haben. Allerdings ist weder aus dem Bericht des „Vorwärts“ noch aus dem der „Gewerkschaftszeitung“ ersichtlich, ob in der Fraktionsdebatte die parlamentarischen Zukunftsaspekte und die Gefahren für die Demokratie, also die ganze politische Bedeutung des Bruches der Koalition, erwähnt worden sind³⁵⁰).

Die Fraktion wollte indessen durch ihr Festhalten an der Regierungsvorlage die Regierung zwingen, mit dieser vor den Reichstag zu treten und in „offener Schlacht“ zu fallen. Dabei würden dann der Wählerschaft die wahren Motive offenbar werden, aus welchen die DVP es zur Krise und zur Kompromißformel trieb und aus welchen die SPD im Kampf für die Arbeitslosenversicherung die Konsequenzen auf sich nahm.

§ 2 Rücktritt des Kabinetts

Der Reichstag erhielt keine Gelegenheit mehr, die Regierung zu stürzen, sie ist vielmehr — wie der „Vorwärts“ bitter vermerkte —

„im Streit der Parteiführer unter Ausschuß der Öffentlichkeit abgewürgt worden“³⁵¹).

³⁵⁰) Sehr kritisch schrieb rückschauend August Rathmann in „Neue Blätter für den Sozialismus“, Septemberheft 1930, S. 389: „... Die Selbstverständlichkeit, mit der man dieser konservativen Gruppe den Platz räumte, früher schon, als diese selbst es wünschte, ist vielleicht menschlich bezaubernd, politisch aber kaum zu verstehen. Der Optimist wird meinen, daß eben darin die taktische Klugheit liegt, dem noch ungerüsteten Gegner vorzeitig die Gelegenheit zu geben, seine Anhänger zu enttäuschen. Es ist nicht ausgeschlossen, daß diese Erwägung eine bescheidene Rolle in den Überlegungen der Parteiführung gespielt hat. Tatsächlich kann sie nur eine sehr bescheidene gewesen sein — einfach deshalb, weil von einer überlegten politischen Entscheidung keine Rede sein kann. Das Kompromiß Brüning wurde von der Fraktion nach ungenügender Beratung abgelehnt, ohne daß diese sich der Konsequenz bewußt war, damit eine akute Regierungskrise heraufzubeschwören. Genaue Information über die wirkliche Lage hätte mit großer Wahrscheinlichkeit zu einem ganz anderen Resultat geführt...“ Dazu ist zu bemerken, daß es der Fraktion an genauen Informationen nicht gefehlt haben kann.

„Wissell forderte Unnachgiebigkeit, Müller machte auf die politischen Konsequenzen aufmerksam. Müller-Lichtenberg stellte sich für die Gewerkschaften (ohne Auftrag, wie sich später herausstellte) auf die Seite Wissells. Der Reichskanzler schwieg. Mit allen gegen fünf Stimmen beschloß die Fraktion im Sinne Wissells. Hermann Müller verließ ernst das Fraktionszimmer...“ Julius Leber, Ein Mann geht seinen Weg, S. 233.

³⁵¹) Vorwärts, a.a.O.

In der Tat ist dieser Vorgang im Hinblick auf das Ansehen und Vertrauen zum Reichstag im Volke zu bedauern; er hat viel dazu beigetragen, daß die Bedeutung des Bruches der Großen Koalition, das Ende der Regierung Müller, der Öffentlichkeit viel zu wenig bewußt und allgemein unterschätzt wurde.

Gleichzeitig liefert die Betrachtung, wie es schließlich zum Rücktritt der Regierung kam, ein neues Beispiel für das mehrfach erwähnte problematische Verhältnis zwischen den Fraktionen und ihren in der Regierung vertretenen Ministern, das in diesem Stadium des deutschen Parlamentarismus zweifellos manchen enthusiastischen Parlamentarier und Demokraten enttäuschte und zu kritischem Nachdenken veranlaßte.

Nachdem es die Stellungnahmen der Fraktionen zum Vermittlungsvorschlag Brüning entgegengenommen hatte, trat das Kabinett am Spätnachmittag des 27. März 1930 zu seiner letzten Sitzung zusammen. Reichskanzler Hermann Müller warf die Frage auf, ob die Regierung nunmehr, da die Parteien sich nicht geeinigt hätten, die Deckungsvorlage, unter Hinausschieben der Frage der Arbeitslosenversicherung, allein durchführen wolle. Dieser Vorschlag stieß insbesondere bei dem DVP-Finanzminister Dr. Moldenhauer, aber auch bei den Zentrumsministern auf entschiedenen Widerstand. Das Kabinett unterbrach darauf seine Sitzung, um den Regierungsmitgliedern Gelegenheit zu geben, nochmals mit ihren Fraktionen Fühlung zu nehmen. Als dann nach etwa einer Stunde die Besprechung wiederaufgenommen wurde, beharrte Moldenhauer in seiner unnachgiebigen Haltung. Er sagte, er wolle und könne die Finanzvorlage nur im ganzen, d. h. im Zusammenhang mit der Arbeitslosenversicherungsfrage, und zwar in der Form des Brüning-Vorschlages, im Reichstag vertreten. Sollte das Kabinett einen anders lautenden Mehrheitsbeschluß fassen, würde er zurücktreten. Auch die Zentrumsminister hielten in einem solchen Falle ihr Verbleiben im Kabinett nicht mehr für möglich.

Der Kanzler sah keinen Ausweg mehr. So erfolgte der Beschluß der Gesamtdemission, den Müller unmittelbar darauf dem Reichspräsidenten von Hindenburg mitteilte.

Die Einmütigkeit, mit der das Kabinett bisher hinter seiner Vorlage vom 5. März gestanden hatte, war offenbar unter dem Eindruck der interfraktionellen Beratungen verlorengegangen. Die allerletzte Chance, den Zusammenhalt der Regierung zu retten, indem sie geschlossen mit ihrer Vorlage, unter Hinausschieben der Arbeitslosenversicherungsfrage, vor den Reichstag getreten wäre, war verpaßt. Im Gegensatz zu seiner noch vor 2 Wochen geäußerten Versicherung, die Regierungsvorlage auch gegen den Widerspruch der DVP vorzubringen, war jetzt Moldenhauer nicht mehr bereit, seine eigene Vorlage zu vertreten. Verstärkter Druck seiner Fraktion, vielleicht im Zusammenhang mit der ablehnenden Haltung des Zentrums, mochte ihn jetzt zu seiner Weigerung veranlaßt haben. Ebensowenig, wie es die drei sozialdemokratischen Minister vermocht hatten, gegen den Willen ihrer Fraktion an dem Brüning-Kompromiß festzuhalten, ver-

mochte der DVP-Minister gegen den Willen seiner Fraktion seine alte Vorlage zu vertreten.

So kann man wohl nur zustimmen, wenn Reichsinnenminister Severing in seinen Erinnerungen zu dieser Frage schreibt:

„Die interfraktionellen Besprechungen hatten im Reichstag allmählich eine Überschätzung erfahren, die mit einem richtig verstandenen Parlamentarismus und mit dem Ansehen der Regierung nach meiner Meinung nicht mehr in Einklang zu bringen war³⁵²⁾.“

§ 3 Reichskanzler Hermann Müller

Am Schluß dieses Kapitels über den Bruch der Koalition könnte man vielleicht noch die Frage stellen, ob es nicht, trotz der vielfältigen Schwierigkeiten, einer anderen Persönlichkeit als Hermann Müller an der Spitze des Kabinetts hätte gelingen können, den Rücktritt zu vermeiden, ja, positiv ausgedrückt, gestützt auf die Große Koalition eine allgemein förderliche Politik weiterzubetreiben und die Gefahren für die parlamentarische Demokratie abzuwenden. Solche Fragen sind natürlich spekulativ und niemals eindeutig zu beantworten.

Seine Zähigkeit, Ausdauer, Willenskraft und realistische Umsicht haben Hermann Müller immerhin dazu verholfen, fast 2 Jahre auf dem schwankenden Boden der parlamentarischen Mehrheit der Großen Koalition eine verhältnismäßig einheitliche Regierung zusammenzuhalten.

Ein Wesenszug allerdings, der ihm sicherlich über manche Klippe während seiner Regierungszeit leichter hinweggeholfen, einen größeren Einfluß auf seine Fraktion gestattet und vielleicht den endgültigen Bruch verhindert hätte, hat ihm gefehlt: nämlich eine gewisse Volkstümlichkeit, gepaart mit einem leichten Humor und gemütvollen Enthusiasmus. Müller war beliebt und geschätzt in seiner Partei; aber ich habe nicht den Eindruck, daß er populär war. In parlamentarischen Kreisen, auch bei den bürgerlichen Parteien, ward er wegen seiner Toleranz, Geschicklichkeit und seines konzilianten Wesens geachtet. Aber hier wie in seinen eignen Parteikreisen lag es ihm fern, sich um Anerkennung zu bemühen.

In der emotionalen Schicht seiner Zuhörer fand seine nüchtern-realistische Redeweise keine Resonanz, ihr fehlte die oratorische Überzeugungskraft und ihm selbst die Kraft der überzeugenden Persönlichkeit, mit der Stresemann z. B. seine Fraktion wiederholte Male auf seine Politik verpflichten konnte oder Ebert in sicherlich nicht weniger diffizilen Situationen und trotz gewiß ebenso unpopulärer Maßnahmen (z. B. Notverordnung zur Aufhebung des Achtstundentages, gegen den Beamtenstreik u.a.m.) seinen Rückhalt und seine Beliebtheit bei der Bevölkerung und in seiner Partei zu erhalten vermochte. Es scheint mir eine besondere Tragik der Weimarer Demokratie, daß sie so wenige allgemein anerkannte Repräsentanten der demokratischen Republik hervorgebracht hat und daß sie die wenigen, wie Rathenau, Ebert und Stresemann, vorzeitig verlieren mußte.

Auch Hermann Müller war im März 1930 schon ein vom Tode gezeichneter

³⁵²⁾ Mein Lebensweg, II, S. 239.

Mann; nur ein Jahr später, am 20. März 1931, erst 56 Jahre alt, starb er. Vermutlich hat auch seine Krankheit in der letzten kritischen Zeit seinen Zustand schon etwas beeinflußt, so daß sein sozialdemokratischer Ministerkollege Carl Severing am Ende von ihm sagen konnte:

„Hermann Müller war es leid geworden, sich erneut in die Rolle eines Predigers in der Wüste zu begeben³⁵³⁾“,

denn Resignation oder Müdigkeitserscheinungen waren seinem Wesen sonst fremd. Sie scheinen ihn auch in dieser letzten Krise tatsächlich erst im letzten Augenblick — als vielleicht auch ein anderer Regierungschef an seiner Stelle aufgegeben hätte — übermannt zu haben.

Schlußbetrachtung

Dieser Schlußbetrachtung wird für die historische Beurteilung des Bruches der Großen Koalition die Frage zugrunde gelegt, was dieses Ereignis für das Ende der Weimarer Republik bedeutete. Hat das Auseinanderfallen der Koalition den Boden für das stürmische Anwachsen antidemokratischer Bewegungen mitbereitet, und wie weit wurden schon im März 1930 die Bedingungen für das Aufkommen der Hitler-Diktatur geschaffen?

In allen politischen Kreisen war man sich darüber klar, daß der Rücktritt des Kabinetts Müller am 27. März 1930 eine bisher nicht dagewesene parlamentarische Situation geschaffen hatte. Die Große Koalition, die einzig mögliche regierungsfähige Mehrheit, die der Reichstag vom Mai 1928 bot, war nun gescheitert, und zwar an dem Widerstand der größten Regierungspartei gegen die vorgeschlagene Arbeitslosenversicherungsreform. Die Sozialdemokratie schied damit von vornherein für Kombinationen zur künftigen Regierungsbildung aus. Ebensowenig kam zunächst die DNVP in Betracht, die unter der Führung Hugenburgs gegen die Regierung Müller in schärfster Opposition gestanden hatte, ja, den „marxistischen Staat von Weimar“ prinzipiell ablehnte. Die Mittelparteien, das Zentrum, die Deutschen Demokraten und die Volkspartei, aber blieben in der Minderheit, selbst wenn es ihnen gelang, die positiven Kräfte der volkskonservativen Gruppe um Treviranus zur Unterstützung heranzuziehen. Die neue Regierung konnte also entweder nur als Minderheitskabinett oder als außerparlamentarisches Kabinett die Verantwortung für die Regierungsgeschäfte übernehmen. Eine Minderheitsregierung war in Deutschland kein Novum; aber die bisher gekannten Regierungen der Mitte hatten doch immer die Möglichkeit gehabt, die Partei entweder rechts oder links von sich zur Unterstützung zu gewinnen, wobei die Politik der Mitte ausschlaggebend blieb. Im März 1930 kam einerseits eine „Duldung“ der Regierung von seiten der SPD nicht in Frage, andererseits mußte eine Anlehnung nach rechts die Regierung der Mitte so stark beeinflussen, daß unvermeidlich der „Mittelkurs“ in eine innen- und außenpolitisch untragbare antidemokratische und antiparlamentarische Bahn abgelenkt würde.

³⁵³⁾ Mein Lebensweg, II, S. 240.

„Jetzt ist alles dunkel und ins Ungewisse gerückt. Finanzordnung durch Artikel 48, oder Beamtenkabinett mit unklarer Mehrheit? Wir stehen vor folgenschweren Entwicklungen“, schrieb besorgt die demokratische „Frankfurter Zeitung“³⁵⁴). Die der Volkspartei nahestehende „Kölnische Zeitung“ indessen erwog die Vorteile zwischen einer lediglich geschäftsführenden Regierung Müller, die nach einer Reichstagsauflösung bis zur Neuwahl das Finanzprogramm durchzuführen hätte, und der „Ausschöpfung aller parlamentarischen Möglichkeiten... Zu diesen parlamentarischen Möglichkeiten gehörte auch der Versuch, die Rechtsopposition zur Verantwortung zu zwingen“³⁵⁵).

Die Volkspartei hielt also diesen Weg nach rechts offenbar für beschreibbar. Die deutschnationale Presse schien nicht ungern die Hand zu ergreifen, die ihr damit von der volksparteilichen Presse dargeboten wurde.

„... Wir verstehen“, schrieben die „Hamburger Nachrichten“³⁵⁶), „daß die deutschnationale Opposition die üble Erbschaft des Kabinetts Müller anzutreten sich weigert. Aber wir hoffen, daß die Deutschnationale Partei eine Regierung, die in staatsbürgerlichem Sinne wirklich zu arbeiten entschlossen ist, um das von den Sozialdemokraten hinterlassene Trümmerfeld aufzuräumen, nicht im Stich lassen wird.“

Es war klar, daß die DNVP, wenn sich die Chance bieten würde, zuzugreifen und auf andere als auf parlamentarische Mächte gestützt, mit der „Parteiwirtschaft“ aufräumen würde.

Daß es eine „unheilvolle Entscheidung“³⁵⁷) war, die den Bruch der Koalition herbeigeführt hatte, scheint wie eine dunkle Ahnung die demokratischen Politiker bedrückt zu haben. Dennoch bewegte sich naturgemäß ihr Denken noch in den altgewohnten parlamentarischen Bahnen. Trotz Volksbegehren, trotz der Ergebnisse der Landtagswahlen, die z. B. in Thüringen zu einer Koalition mit der NSDAP geführt hatten, trotz der wilden Hetze und Agitation der nationalsozialistischen Abgeordneten im Reichstag und in der Presse — es trifft auf *alle* Parteien zu, daß sie die rechtsradikale Bewegung mit bemerkenswerter Indifferenz ihr Spiel treiben und weit um sich greifen ließen. Nur ein halbes Jahr später standen sie fassungslos dem phänomenalen Wahlerfolg der NSDAP gegenüber, als Hitler auf Grund von 6401210 Wählerstimmen mit 107 (vorher 12) Abgeordneten im September 1930 in den Reichstag einzog³⁵⁸).

Die Parteien hatten nicht beachtet, wie sich die soziologische Struktur nach Weltkrieg und Inflation verändert hatte. Die SPD fühlte sich nach wie vor in allererster Linie als Vertreterin des Industrieproletariats, als „Arbeiterpartei“; die demokratischen Mittelparteien aber fühlten sich als Vertreter des gebildeten Besitzbürgertums; in demselben Maße, wie diese soziale Schicht durch Inflation

³⁵⁴) Nr. 234, vom 28. März 1930.

³⁵⁵) Nr. 173a, vom 28. März 1930.

³⁵⁶) Nr. 147, vom 28. März 1930.

³⁵⁷) Frankfurter Zeitung, a.a.O.

³⁵⁸) Der ehemalige Reichsfinanzminister Rudolf Hilferding schrieb im Oktober 1930 in der „Gesellschaft“, S. 292: „... Der Wahlausgang hat die schlimmsten Erwartungen übertroffen... Daß dieses Wachstum völlig überraschend kam, weist zugleich auf eine mangelnde Vertrautheit der Politiker mit den Stimmungen in weiten Volkskreisen hin...“

und industrielle Konzentration ihre materielle Grundlage verlor, schmolz die Mitgliedersubstanz der bürgerlichen Mittelparteien. Die Volkspartei vertrat schließlich nur noch die Interessen der Großindustrie.

Aber die große Masse des kleinen Mittelstandes, die in der Tradition des kaisertreuen Kleinbürgertums des 19. Jahrhunderts fortlebte, die kleinen Handwerker, Ladenbesitzer, Angestellten und all die „Deklassierten“, die — obwohl in ähnlicher materieller Lage und Abhängigkeit wie die Lohnarbeiter — sich nicht als Proletarier fühlten und nie fühlen würden? Keine der Parteien hatte diese noch ständig wachsenden Massen aufzufangen vermocht. Diese soziale Schicht hatte im Weimarer Staat keine politische Heimat gefunden, sie hatte ihn nicht gewollt und gemacht; der Weimarer Staat hatte im Gegenteil ihr gesellschaftliches Schicksal zumindest nicht verhindert. Aus diesem soziologischen Boden erwuchsen die radikalen Umsturzgedanken der Masse der traditionellen „Nichtwähler“, die später Hitler wählten.

Im März 1930 sahen die Parteien von Weimar noch nicht, wie durch den Bruch der Koalition und die Notwendigkeit einer unsicheren Minderheitsregierung die Parteien sich selbst ausschalteten und ein Vakuum schufen, worauf die antidemokratischen Kräfte warteten, um die liberale Wurzel, die allen demokratischen Parteien gemeinsam war, zu vernichten und im Namen des Volkes die Diktatur zu errichten.

Es soll nicht behauptet werden, daß die Parteien den Ernst der Lage überhaupt nicht erkannt hätten; sie vermochten aber nicht, ihre selbstmörderische Unfähigkeit zu durchschauen und im Rahmen des Parlamentarismus eine funktionsfähige Regierung zu bilden.

Da eine parlamentarische Mehrheit nicht vorhanden war, war die neue Minderheitsregierung gezwungen, Rückhalt beim Reichspräsidenten zu suchen, d. h. sich auf die außerordentlichen Vollmachten zu stützen, welche dem Reichspräsidenten, „wenn im Deutschen Reich die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört und gefährdet wird“, im Artikel 48 der Reichsverfassung gegeben waren. Die Macht des Reichspräsidenten mußte im gleichen Maße wachsen, wie das Parlament versagte.

Interpretation und Anwendungsmöglichkeit des Artikels 48 waren sehr umstritten. Hatte es der Gesetzgeber in all den Jahren der Weimarer Republik trotzdem oder gerade deshalb unterlassen, ein Ausführungsgesetz zu erlassen, wie in der Reichsverfassung ausdrücklich vorgesehen war? Dieser Artikel war in die Verfassung aufgenommen worden, damit der Reichspräsident zum Schutz der Verfassung und des parlamentarisch-demokratischen Systems erforderlichenfalls sogar „mit Hilfe der bewaffneten Gewalt“ gegen antidemokratische Ordnungstörer einschreiten könne, welche die Weimarer Republik in ihrer ersten Zeit von rechts und links bedrohten. Die Tatsache, daß und wie Artikel 48 bis zum Jahre 1925 mehrfach angewendet worden war, ist Ausdruck dieser Zweckbestimmung.

Im März 1930 machte die kritische Finanz- und Wirtschaftslage durchgreifende

Regierungsmaßnahmen unbedingt erforderlich. Es war aber dem Geiste der Verfassung nach problematisch, ob man den Artikel 48 zur Sanierung der Reichsfinanzen anwenden konnte, nachdem das Parlament, zu dessen Schutz der Artikel vornehmlich bestand, durch die Unfähigkeit der Parteien seiner wichtigsten Funktionen beraubt war.

Die SPD war der Meinung, daß der Artikel 48 in der gegenwärtigen Situation nicht anwendbar sei, ohne der Verfassung Gewalt anzutun. Demgegenüber entsprach der mit der Ausschaltung des Parlaments verbundene Machtzuwachs des Reichspräsidenten durchaus den Intentionen der Volkspartei. Das Zentrum hielt den Ausnahmeartikel für ein durchaus verfassungsmäßiges Mittel, um die Finanzreform durchzuführen und die parlamentarische Ordnung wiederherzustellen. Schon aus Rücksicht auf den republikanisch-demokratischen linken Zentrumsflügel sind es sicherlich verfassungstreue Motive gewesen, die den Zentrumsführer Dr. Brüning veranlaßten, sich vor der Abstimmung über die Young-Plan-Gesetze am 11. März 1930 vom Reichspräsidenten die Garantie geben zu lassen, daß die Finanzreform „mit allen verfassungsmäßigen Mitteln“, d. h. nach zeitgenössischer Interpretation eventuell auch mit Anwendung des Artikels 48, durchgeführt werden würde³⁵⁹).

³⁵⁹) In merkwürdigem Widerspruch zu dem in dieser Arbeit aus den sonst vorliegenden Quellen geschilderten Gang der Ereignisse steht eine Bemerkung, die Brüning selbst 1947 in einem Brief an Rudolf Pechel (Deutsche Rundschau, 1. Juli 1947, S. 1 ff.) über die Regierung Müller und die Anwendung des Art. 48 macht.

„... Hier muß ich, sehr gegen meine Neigung, erklären, daß der Reichskanzler Hermann Müller, zur Überwindung von Reichspräsident Hindenburgs Widerstreben, den Young-Plan zu unterzeichnen, ihm versichert hatte, daß die durch den Young-Plan notwendig werdenden finanziellen Maßnahmen wenn nicht durch einen normalen Mehrheitsbeschluß, dann durch eine Präsidialverfügung gemäß Art. 48 der Reichsverfassung durchgehen würden. Das war die Rückkehr zu einer Praxis, die in den kritischen Jahren 1923 und 1924 üblich geworden war. Als Hermann Müllers Vorschläge für eine Finanzreform die Unterstützung durch die Mehrheit seiner eigenen Partei im Reichstag ... nicht fanden, erfüllte er loyal sein Versprechen, indem er vor seinem Rücktritt dem Reichspräsidenten die notwendigen Verfügungen gemäß Art. 48 vorschlug ... Indessen wollte der Reichspräsident der Anwendung des Art. 48 durch den Reichskanzler nicht zustimmen, Maßnahmen zu erlassen, gegen die eine Mehrheit seiner eigenen Partei opponierte ...“

Daß die Anwendung des Art. 48 auch im Kabinett Müller das Thema von Diskussionen war, wird durch Bemerkungen von Innenminister Dr. Wirth (Zentrum) und Dr. Scholz (DVP) in der Reichstagsdebatte vom 18. Juli 1930 genügend bestätigt. Protokolle, S. 6505 bzw. 6517.

Carl Severing nimmt in seinem Buch (Mein Lebensweg, II, S. 247) ausdrücklich Bezug auf die Behauptung von Scholz und Wirth. Er schreibt, er hätte im Frühwinter 1929 dem Reichsfinanzminister Hilferding geraten, dem Reichstag ein Sanierungsprogramm auf lange Sicht vorzuschlagen. Wenn es nicht angenommen würde, sollte Hilferding versuchen, den Reichspräsidenten zum Gebrauch des Art. 48 zu veranlassen. „Mir erschienen ... Steuergesetze sozialen Charakters und Sanierungsmaßnahmen zur Konsolidierung der Reichsfinanzen wichtiger als Vorzüge oder Mängel ihrer Rechtsgrundlagen.“ Hilferding wies diesen Vorschlag von sich. „Ich werde Sie beim Parteivorstand wegen Ihrer Diktaturgelüste denunzieren.“ Severing schreibt weiter, daß eine Ermächtigung zum Gebrauch des Art. 48 vom Kabinett Müller niemals gefordert worden sei, sie hätte deshalb auch nicht versagt werden können. Das Gespräch zwischen ihm und Hilferding sei nie über diese theoretische Erörterung hinausgegangen.

Jedenfalls steht Brüning mit seiner Behauptung, Hermann Müller hätte Hindenburg versichert, gegebenenfalls die finanziellen Maßnahmen mit Art. 48 durchzuführen, allein.

Es taucht indessen die Frage auf, wie weit das Zentrum bzw. Dr. Brüning durch dieses Vorgehen den endgültigen Bruch der Koalition mit vorbereitet haben könnte³⁶⁰). Wiewohl der Haltung des Zentrums für das Auseinanderbrechen der Regierungsgemeinschaft nur eine zweitrangige Bedeutung zukommt, hat der Kompromißvorschlag Brünings doch den letzten Anlaß geboten; ursächlich bestimmt wurde es allein durch das Verhältnis der beiden Flügelparteien DVP und SPD zueinander und der beiden Parteien zum demokratisch-parlamentarischen System.

Es ist klar, daß man sich in allen politischen Kreisen Gedanken machte über die Nachfolge der Reichsregierung für den Fall, daß die seit Monaten in krisenhafter Auflösung begriffene Große Koalition ganz zerbrechen sollte. Dieser Sorge galt zweifellos auch die Unterredung Brünings mit dem Reichspräsidenten. Deutschnationale Kreise um den Reichspräsidenten, eine einflußreiche Kamarilla, scheinen die Abmachungen mit Brüning gefördert zu haben. Sie, nicht der im Grunde unpolitische dreiundachtzigjährige Reichspräsident, gewannen an Macht und Einfluß, wenn ein Kabinett gebildet werden mußte, das auf die außerordentlichen Vollmachten des Reichspräsidenten angewiesen war. Sie glaubten, in Brüning den „starken Mann“ gefunden zu haben, der bereit war, mit einem „Frontkämpferkabinett“ eine straffe Regierung zu gewährleisten³⁶¹).

Die Tatsache, daß Brüning unmittelbar am Tage nach dem Rücktritt der Regierung Müller mit der Regierungsbildung beauftragt wurde, erlaubt den Schluß, daß relativ konkrete Vereinbarungen zwischen Brüning und Hindenburg bzw. dessen ausschlaggebenden Beratern, wie z. B. dem General v. Schleicher, bestanden haben. Brüning stellte seine Regierung sofort zusammen, in der neben dem Landbündler Schiele und dem Volkskonservativen Treviranus noch als dritter erklärter Gegner des Young-Plans Bredt von der Wirtschaftspartei eine bedeutende Stellung einnahm. Ein fertiges Regierungsprogramm konnte sogleich vorgelegt werden.

Wenn tatsächlich solche Vereinbarungen bestanden haben, liegt die Vermutung nahe, daß sie auch bereits den Brüningschen Kompromißvorschlag mitbeeinflußt haben. Vorausgesetzt, es bestanden jene Pläne, so wäre es einleuchtend, daß das Zentrum sich nicht auf die Einigung mit der SPD über die Regierungsvorlage vom 5. März 1930 festlegte (vgl. Teil III, Kap. 2, §§ 3 und 4). Die SPD hegte offenbar die Hoffnung, daß, wenn das Zentrum fest bliebe, die „störrische“ DVP zum Einlenken gezwungen werden könnte. Die DVP aber

³⁶⁰) „Am wenigsten durchsichtig aber waren die Beweggründe und Absichten Brünings. Ging es ihm bei der raschen Entscheidung schon um die Änderung des Systems? Oder wirkte schon damals jener Mangel an psychologischer Urteilskraft, der später verschiedentlich die Haltung dieses ewig mit sich selbst ringenden Politikers so verhängnisvoll beeinflusste? . . .“ Julius Leber, Ein Mann geht seinen Weg, S. 233.

³⁶¹) Der sozialdemokratische Fraktionsführer Breitscheid schrieb im Augustheft 1930 der „Gesellschaft“, S. 98, u. a.: „... So richtete Hindenburg nach Müllers Sturz an den ihm von Treviranus warm empfohlenen Brüning das Ersuchen, ein Kabinett ohne die Sozialdemokraten, aber mit Treviranus und dem Landbündler Schiele, zu bilden.“

beharrte auf ihren Forderungen. Da formulierte Brüning sein Kompromiß in so entgegenkommender Form, daß die DVP es annehmen konnte. Das Zentrum rückte daraufhin ganz von der Regierungsvorlage ab. Es einigte sich mit der DVP auf das Kompromiß, so daß der Bruch durch das Veto der SPD herbeigeführt werden mußte. Das Zentrum mußte diese Annäherung an die DVP suchen, damit, wenn es zum Bruch käme, die Koalition nicht an der DVP scheiterte, sondern die SPD als schuldiger Teil aus allen Kombinationen ausschied.

Es bleibt eine offene Frage, ob Brüning die ablehnende Haltung der SPD vorausgesehen hat. Die vom Zentrum enttäuschten Sozialdemokraten und Gewerkschaften waren jedenfalls der Meinung, daß das Ganze eine „wohlüberlegte Aktion“ gewesen sei.

„Man (d. h. Zentrum und DVP) war sich offenbar von vornherein einig“, schrieb die Gewerkschaftszeitung, „einig über die Zumutungen, die man an die SPD zu richten gedachte, aber auch einig über das, was nach dem wahrscheinlichen Zerfall der Großen Koalition zu geschehen habe . . .³⁶²⁾.“

Wie begründet dieser Verdacht auch immer gewesen sein mochte, eines scheint mir aus den angestellten Überlegungen hervorzugehen, nämlich, daß Brüning sich zutraute, gestützt auf die bürgerliche Mitte und die „jungen Kräfte auf der Rechten“, eine große bürgerlich-konservative Front zu schaffen und mit ihr eine Festigung des Staatswesens herbeizuführen — auch unter vorübergehender Ausschaltung des rein parlamentarischen Weges.

„Eine romantische Idee eines furchtbar nüchternen Politikers“, schrieb der sozialdemokratische Journalist Georg Decker im Juni 1930 in der „Gesellschaft“, und fuhr dann fort:

„Herr Brüning denkt wahrscheinlich nicht an irgendwelche Verfassungsänderungen, sondern vor allem an eine feste Gruppierung der Kräfte, die eine konsequente Politik in seinem Sinne ermöglichen würde. Er ist dabei bereit und vielleicht nicht bloß aus taktischen Gründen, sondern auch aus eigner innerer Einstellung, weitgehende Konzessionen an den Nationalismus zu machen.“

Dagegen stellte Dr. Hilferding nur lakonisch fest:

„. . . Man weiß zwar beim Artikel 48, wie es anfängt, aber nicht wie es fortgeht und wie es endet³⁶³⁾.“

Es ist sicherlich die feste Absicht und der Wille Brünings gewesen, wie er am 8. April 1930 vor dem Reichsausschuß des Zentrums sagte,

„. . . das Parlament und die Demokratie zu sanieren . . . den Kampf um die Rettung des deutschen Volkes und die Demokratie auf sich zu nehmen³⁶⁴⁾.“

³⁶²⁾ Nr. 14, vom 5. April 1930, S. 211. — Ähnlich schreibt der SPD-Abgeordnete Keil in seinen Memoiren (S. 371) über die Verhandlungen am 26. März 1930: „. . . Daß auch jetzt keine Einigung erzielt wurde, vermochte ich mir einige Tage später leicht zu erklären, als mir prominente Zentrumsabgeordnete berichteten, daß Brüning bereits seit vielen Tagen eine fertige Ministerliste für das zu bildende Kabinett Brüning-Treviranus in der Tasche habe.“

³⁶³⁾ Die Gesellschaft, Nr. 5, 1930, S. 384 bzw. 391.

³⁶⁴⁾ Schulthess, Bd. 71, 1930, S. 102.

Daß ihm sein persönlicher Einfluß auf den Reichspräsidenten und auf den Gebrauch seiner überparlamentarischen Vollmachten entgleiten und einer antidemokratischen Kamarilla zugute kommen würde und daß vor allem den Intentionen dieser Kamarilla so große Strömungen aus weiten Volkskreisen, insbesondere aus den rechtsgerichteten Parteien entgegenkommen würden, das waren Entwicklungstendenzen, deren Kraft und Ausmaß weder Brüning noch die anderen Parteien erkannten und deshalb nicht genügend in Rechnung stellten.

Die Antwort auf die Frage nach den tieferen Ursachen, die zum Bruch der Koalition führten, ist nicht in der Haltung des Zentrums und dessen Führers Dr. Brüning zu suchen. Brünings Kompromiß und die Tatsache, daß das Zentrum zusammen mit der Volkspartei endgültig daran festhielt, ist vielmehr als der Anlaß zu bezeichnen, der den Bruch der Koalition gerade zu diesem Zeitpunkt auslöste. Das Zentrum mag durch seine Haltung den Sturz der Regierung beschleunigt haben, die endgültige Lösung der Spannungen innerhalb der Koalition hätte doch immer in einem konstruktiven Vergleich zwischen den Flügelparteien, DVP und SPD, gefunden werden müssen. Das Verhältnis dieser beiden Parteien zueinander und zu den dringenden politischen Aufgaben war allein ausschlaggebend für den Bestand der Großen Koalition.

Die Koalition zerbrach in der Tat an der Reform der Arbeitslosenversicherung. Diese galt als Symbol für die moderne Sozialpolitik; die Auseinandersetzung um die Sozialpolitik hatte sich zu einer Prinzipienfrage zugespitzt. In der Alternative, die Reform der Arbeitslosenversicherung entweder durch Leistungsabbau oder durch Beitragserhöhung durchzuführen, lag für beide Parteien die Entscheidung für die Gestaltung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens schlechthin. Politische Schlagwörter wie Kapitalismus und Sozialismus decken den Gegensatz nicht mehr ganz — obwohl der politische Tageskampf ihn auf diese Formeln vereinfachte —, dennoch war es ein Kampf um den Primat der Wirtschaft — auch in Auswirkung auf das soziale Leben, ein Kampf um den Primat des demokratischen Staates, der als Anwalt und zugleich als Organ aller Schichten der Gesellschaft auch in die „Autonomie der Wirtschaft“ eingreift zur Korrektur ihrer sozialen Mißstände und Ungerechtigkeiten³⁶⁵).

Aus diesem politischen Gegensatz — denn es ging um die Macht, die Vormacht der einen oder anderen gesellschaftlichen Schicht, die sich auch nur noch *cum grano salis* mit den Begriffen Bürgertum und Arbeiterklasse decken — resultierten die Hauptspannungen innerhalb der Koalition. Alle Probleme, die die Zusammenarbeit der Koalitionspartner gefährdeten, die die Krise des parlamen-

³⁶⁵) Die politische Kampftradition spielt in diesem Zusammenhang keine geringe Rolle; so mußte z. B. das Schlagwort „Marxismus“ im Munde der deutschnationalen Opposition alles decken, was mit der SPD und den Gewerkschaften zusammenhing oder der Zusammenarbeit mit ihnen entsprang. — Die simplifizierenden Klassenkampfparolen der extremen Linken, auch der linken Opposition innerhalb der SPD, mögen als Beispiel von der anderen Seite gelten.

tarischen Systems charakterisierten und schließlich das Ende der Koalition mitbesiegelten, standen in ursächlichem Zusammenhang mit diesem Machtkampf. Deutlich zeigt das problematische Verhältnis der Minister zu ihren Fraktionen diese Verknüpfung. Die Minister, die aus ihrer weiteren Sicht und größeren Verantwortung als Regierungsträger bei ihren Beschlüssen und Maßnahmen geneigt waren, staatspolitische Rücksichten und allgemeinpolitische Erwägungen parteipolitischen Bedingungen voranzustellen, konnten sich gegen ihre interessen- und parteigebundenen Fraktionen immer weniger durchsetzen, je schärfer diese den prinzipiellen sozialen und wirtschaftlichen „Klassenkampf“ führten und sich darin verstrickten (vgl. Teil II, Kap. 2, § 5).

Ebenso förderte die verhängnisvolle Kampfstimmung zwischen dem Reichsbankpräsidenten Dr. Schacht und der Reichsregierung den Bruch, je mehr sich dieser auf die Seite der Verteidiger des privatkapitalistischen Systems stellte und diktatorische Maßnahmen zu ihrer Unterstützung durchsetzte.

Es wurde in der vorliegenden Arbeit versucht, den ursächlichen Zusammenhang zwischen der Nachkriegssozialpolitik und dem verhängnisvollen Auseinanderbrechen der letzten parlamentarischen Regierung der Weimarer Republik darzustellen.

Es bleibt am Schluß die Frage, ob dieses Scheitern der Koalition unvermeidlich war, d. h. ob dieser prinzipielle gesellschaftliche und wirtschaftliche Interessengegensatz der beiden Flügelparteien eine politische Zusammenarbeit eo ipso ausschloß, oder ob nicht doch eine gewisse historische Schuld der beteiligten Partner vorliegt.

Mir ist bewußt, daß die Beantwortung einer solchen Frage von subjektivem Urteil abhängig ist. Dennoch scheint mir eine historische Betrachtung — unter der Voraussetzung, daß die Prüfung der Fakten möglichst objektiv versucht wurde — das kritische Urteil einschließen zu müssen.

Das Kriterium für eine Beurteilung der Frage, ob man von einer gewissen politischen oder historischen Schuld der Parteien sprechen kann, sehe ich in dem Verhältnis der Parteien zum demokratischen Parlamentarismus, zum „System“ der Weimarer Demokratie³⁶⁶).

Für beide Parteien, DVP und SPD, spielt die Frage der Demokratie ideell und graduell eine verschiedene Rolle. Für beide Parteien aber, jeweils aus ihrer spezifischen Struktur, scheint in der Bewertung der parlamentarischen Demokratie eine „politische Illusion“ ihre Haltung im März 1930 bestimmt zu haben.

Der Versuch, nach den Wahlen im Mai 1928 eine Regierung auf der Basis der Großen Koalition zu bilden, war auf unüberwindbare Schwierigkeiten gestoßen, die in erster Linie durch die Forderungen der Volkspartei hervorgerufen wurden. Die DVP drang vornehmlich auf die gleichzeitige Erweiterung der Regierungsgrundlage in Preußen zur Großen Koalition. Sie suchte durch ihren Eintritt in

³⁶⁶) Problematisch war weniger ihr Verhältnis zur Staatsform; in den zehn Jahren des Bestehens der Republik hatte sich auch die DVP weitgehend damit abgefunden.

die preußische Regierungskoalition einen Machtzuwachs, der zwar nicht den parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen entsprach, ohne den sie sich aber der Zusammenarbeit mit der SPD im Reich nicht gewachsen fühlte. Die DVP war aus dem Wahlkampf geschwächt mit nur 45 Mandaten hervorgegangen. Die politische Einflußmöglichkeit, die ihr mit dieser Zahl im Kräfteverhältnis des Parlaments gegeben war, entsprach nach ihrer Meinung nicht der Macht der großindustriellen Kreise, die sie politisch vertrat³⁶⁷). Es war der DVP nicht gelungen, eine Massenpartei zu werden.

„... In Deutschland rächt sich die Tatsache, daß hier das kapitalistische Bürgertum es nicht verstanden hat, mit der politischen Macht der vorkapitalistischen herrschenden Schichten gründlich aufzuräumen und die nichtproletarischen Massen seinem politischen und ideologischen Einfluß zu unterwerfen ...“

schreibt von sozialdemokratischer Seite Georg Decker³⁶⁸). Dem Sinne nach ähnlich urteilt Stresemann in einer Rede vor dem „Verein Deutscher Studenten“ am 6. Juli 1926:

„Es ist wohl der erste Vorgang in der Geschichte eines Volkes, daß die Umwälzung eines Staates ohne die Führung oder die Mitwirkung der geistig führenden Schichten vor sich ging ... , ich sehe darin die tragische Konsequenz des unpolitischen Deutschlands jener Vergangenheit. Nur an Autorität gewöhnt, von Selbstverantwortlichkeit in wesentlichen großen Fragen ausgeschlossen, gehorchte es dem letzten autoritativen Befehl, der noch an sein Ohr drang ...“³⁶⁹).

Von den liberalen Parteien hatte nur ein Teil, die Deutschen Demokraten, ihrer liberal-demokratischen Tradition gemäß, nach Beendigung der eigentlichen Revolution 1918/19 wesentlichen Anteil an der Gestaltung des neuen staatlichen Verfassungswerkes. Die DVP, die Erbin der Nationalliberalen Partei, hatte sich dagegen erst allmählich zur staatspolitischen Mitarbeit bereit gefunden. Als politische Vertretung des Besitzbürgertums, insbesondere der Großindustrie, machten sowohl die wirtschaftlichen Interessen ihrer Anhänger als auch die nationalliberale Tradition von der „Einheit der Nation“ ihre Einflußnahme auf den Staat erforderlich. Der Staat von Weimar ist aber nie ganz *ihr* Staat geworden. Im April 1924 antwortete Stresemann einem Korrespondenten der „New York Times“ u. a.:

„... Gewiß steht meine Partei programmatisch auf dem Standpunkt, daß sie die Republik nicht für die der deutschen Geschichte und Entwicklung entsprechende Staatsform hält. Sie war weder an der November-Revolution beteiligt, noch hat sie der Verfassung zustimmen können ...“³⁷⁰).

³⁶⁷) Vgl. Stresemann in einer Rede vor dem Zentralvorstand der DVP am 26. Februar 1929, Vermächtnis, III, S. 430: „... Man muß auch bedenken, daß die imponderablen Kräfte, die hinter einer Partei wie der DVP stehen, stärker wiegen als die Zahl ihrer Mandate. Wer nicht parlamentarische Mehrheitsverhältnisse, sondern eine in ihrer Wirkung auf das Volk stabil angesehene Regierung wünscht, kann nur die Mitwirkung derjenigen Kräfte des Volkes wünschen, die sich speziell in den Schichten der DVP zusammenfinden ...“

³⁶⁸) Die Gesellschaft, Juni 1930, S. 487.

³⁶⁹) Vermächtnis, II, S. 343.

³⁷⁰) Vermächtnis, I, S. 378.

Das deutsche Bürgertum war politisch aufgespalten; neben der immer kleiner werdenden liberal-demokratischen Partei und der DVP gab es zahlreiche Interessengruppen, denen entweder an der demokratisch-republikanischen Staatsform gar nichts gelegen war oder die sie offen bekämpften. Außer einer einheitlichen, selbständigen, liberalen, politischen Tradition fehlte für eine „Sammlung der bürgerlichen Mitte“, für das Stresemannsche Ideal einer großen bürgerlichen Mittelstandspartei, die soziologische Schicht eines einheitlichen, selbständigen, gebildeten und besitzenden Bürgertums.

Es waren also mannigfache Gründe vorhanden, aus denen die DVP die Frage der Staatsform für mehr oder weniger gleichgültig und ohne Interesse erachtete. Lediglich aus nationalen und wirtschaftlichen Gründen hatte sich die DVP in den Staat gestellt. Sie konnte aber wegen ihrer Parteistruktur in dem demokratischen Parlamentarismus nur dann Einfluß gewinnen, wenn sie sich mit anderen bürgerlichen Parteien koalierte. Die Mai-Wahlen 1928 jedoch hatten allen bürgerlichen Mittelparteien Verluste gebracht — es war klar geworden, daß mit ihnen zusammen in diesem System die Großindustrie, vertreten durch die DVP, keine „gebührende“ Einflußmöglichkeit erlangen konnte.

Das Übergewicht der SPD in einer sozialdemokratisch geführten Koalition schien der DVP nur erträglich, wenn sie wenigstens in der preußischen Regierung auch mitvertreten wäre. An dieser Machtfrage scheiterte 1928 die fraktionsgebundene Regierung der Großen Koalition. Die führenden Männer der DVP-Fraktion hätten es auf eine Regierungskrise ankommen lassen, wenn Stresemann nicht noch einmal in seiner Partei mit dem Prinzip vom „Primat der Außenpolitik“ durchgedrungen wäre (vgl. Teil II, Kap. 2, § 4).

Mir scheint diese Feststellung über das Verhältnis der DVP zum demokratischen Parlamentarismus deshalb bedeutungsvoll, weil daraus hervorgeht, daß in der DVP staatspolitische und verfassungsrechtliche Rücksichten höchstens aus „realpolitischen“ Gründen eine Rolle spielten. Aber auch diese, meist außenpolitischen Gründe wurden von den meisten DVP-Mitgliedern immer weniger verstanden und geachtet. Schon im Dezember 1924 schrieb Stresemann in einem Brief ein Wort über seine eigene, ausschlaggebende Stellung in seiner Partei, das bis zu seinem Tode von höchster Bedeutung blieb:

„... Es ist bedauerlich, daß der Begriff des Liberalismus ebenso wie der der sozialen Idee des Bürgertums sosehr zurücktritt gegenüber allem dem, was man in nationalen Kundgebungen verpuffte, ohne sich darüber klar zu sein, daß das Volk zunächst zusammengehalten werden muß, wenn es nationale Politik treiben soll. Ich glaube trotzdem, daß ich in den Jahren, die hinter uns liegen, meine parteigeschichtliche Aufgabe richtig erfaßt habe. Wir hätten den Kampf des einen Deutschland gegen das andere gehabt, wenn die DVP unter anderer Führung gestanden hätte, und wir würden uns in Deutschland nicht mehr verstanden haben³⁷¹⁾.“

Je mehr sich in den Jahren der Stabilisierung nach 1924 auf der einen Seite die Macht der „Wirtschaft“ in immer größer werdenden Trusts und Kartellen

³⁷¹⁾ Vermächtnis, I, S. 611.

konzentrierte, je mehr auf der anderen Seite die Organisationen der Arbeiterschaft, Gewerkschaften und Partei, zu mindestens ebenbürtigen Machtfaktoren aufstrebten, um so stärker rückte die wirtschaftliche Machtausainersetzung in den Vordergrund. Der Staat war in wachsendem Maße selbst Wirtschaftsträger geworden. Über Sozialpolitik und öffentliche Betriebe war er imstande, gestaltend in das Wirtschaftsleben einzugreifen. In den Parlamenten, über die Parteien wurde daher der Kampf ausgefochten.

Schicksalhaft trafen in den Jahren 1928 bis 1930 der Endkampf in der sozial- und wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung mit dem parlamentarischen und außenpolitischen Zwang zur Großen Koalition zusammen. Der einsetzende wirtschaftliche Konjunkturrückgang und die wachsende Arbeitslosigkeit verursachten eine weitere Intensivierung des Prinzipienkampfes.

Parallel zu dieser Entwicklung vollzog sich der wachsende Einfluß der Wirtschaftsverbände auf die politischen Parteien. Die latente Krise zwischen Stresemann und den dominierenden Kräften in der DVP-Reichstagsfraktion einerseits (vgl. Teil II, Kap. 2, § 5), die vorherrschende Stellung der freien Gewerkschaften in der SPD andererseits (vgl. Teil I, Kap. 2, § 1) zeugen von der immanenten Tendenz der politischen Parteien, zu vornehmlich wirtschaftlichen Interessentengruppen zu werden. Als am 3. Oktober 1929 Stresemann starb, verlor die DVP das letzte Bollwerk gegen die nunmehr allein dominierenden wirtschaftlichen Interessengruppen.

In Wirtschaftskreisen verfestigte sich die Auffassung von dem ursächlichen Zusammenhang zwischen dem parlamentarisch-demokratischen Aufbau des Staates mit der „klassengebundenen“ Sozialpolitik und der allgemeinen Wirtschafts- und Finanzkrise³⁷²⁾. Das „System“ war an allem schuld, das System, welches der Wirtschaft über eine politische Partei niemals die Macht zur „durchgreifenden Reform“ der Sozialpolitik und des Finanz- und Steuerwesens einräumen würde³⁷³⁾. Aus dieser Einstellung wird verständlich, daß diese Wirtschaftskreise aus der Linkskoalition herausdrängten, daß ihnen eine Zusammenarbeit mit der Sozialdemokratie aus Rücksicht auf die bestehende Ordnung gleichgültig erschien, daß sie im Gegenteil schließlich die Ausschaltung des Parlaments, einen Machtzuwachs außerparlamentarischer Instanzen wie des Reichspräsidenten begrüßten und endlich sogar zur Unterstützung rechtsradikaler, systemstürzender Tendenzen übergingen.

Man ahnte in volksparteilichen Kreisen nicht, wie schmal inzwischen schon die parlamentarische Mitte geworden war, wie jedes, auch nur vorübergehende

³⁷²⁾ „Die Ursachen unserer Wirtschaftslage gegenwärtig liegen weniger in konjunkturbestimmenden Momenten, als in den Fragen der auf fast allen öffentlichen Gebieten herrschenden Mißwirtschaft . . .“, schrieb Der Arbeitgeber, Nr. 1, 1. Januar 1930, S. 2.

³⁷³⁾ „Der Selbstbehauptung und Stärkung des Kapitalismus als durchorganisiertem Wirtschaftssystem entspricht in keiner Weise die Macht der politischen Parteien der Bourgeoisie als Massenorganisationen — als jene Macht, durch die allein der Kapitalismus seine Herrschaft in der Demokratie ausüben kann . . .“ Alex. Schiffrin, in: Die Gesellschaft, Juni 1930, S. 520.

Abweichen von dieser Bahn sie veränderte, bis schließlich jede Möglichkeit, zu einer parlamentarischen Ordnung zurückzukehren, versperrt war.

Im März 1930 war für die DVP die Wirtschaftsfrage zum alleinherrschenden Prinzip geworden, welches die Politik der Partei ausschließlich bestimmte. Nach Stresemanns Tod hätte die DVP durch ihre Hartnäckigkeit in der Frage des Notopfers für die Arbeitslosenversicherung fast schon *vor* der Annahme der Young-Plan-Gesetze die Koalition gesprengt. Nach der Ratifikation des Neuen Plans gab es dann keinerlei Bindungen mehr für sie.

Hier liegt die eigentliche Ursache des Bruches der Großen Koalition. Der Kampf gegen die Sozialpolitik als Prinzipienkampf für die Erhaltung des privatkapitalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems war zum Kampf gegen den demokratisch-parlamentarischen Staat geworden. Die parlamentarischen Grundlagen, nämlich die politische Machtverteilung im Parlament, wurden von der DVP nicht mehr als zwingend anerkannt, in der Zusammenarbeit mit der SPD prinzipielle Opfer zu bringen, damit eine parlamentarische Regierungsbasis gewährleistet würde.

Hier liegt aber auch die „politische Illusion“ oder „Schuld“ der DVP. Praktische und verantwortliche Politik ist die Kunst der Ausnutzung gegebener Möglichkeiten, niemals die Durchsetzung einseitiger Prinzipien und Interessen. Wenn die Parteien am Ende der Weimarer Zeit „abgewirtschaftet“ hatten, so lag das nicht am „System“, sondern daran, daß die Parteien diesen verbindenden Gesichtspunkt ihrer Politik nicht vorangestellt hatten. Die DVP stemmte sich, obwohl sie nur die kleine Minderheit des Besitzbürgertums vertrat, gegen eine unaufhaltsame demokratische und soziale Entwicklung, nicht nur gegen die soziale Bewegung der Arbeiterschaft, sondern auch gegen die große, ständig zunehmende Schicht des kleinen Mittelstandes, die in radikal-revolutionären Zuckungen ihrem sozialen und nationalen Ressentiment bereits um 1930 bedrohlichen Ausdruck verlieh.

„... Wenn also die beiden Gegner, jeder überzeugt von seiner eigenen Kraft, Leistung und Zukunft, auf dem Felde der Gegenwart zusammenarbeiten, so ist das kein schwächlicher Kompromiß, es ist die dem Kraftbewußtsein einzig angemessene Haltung. Vollkommene Elastizität der Sozialgestaltung entsprechend dem realen Kräfteverhältnis der widerstreitenden Ideen, Offenheit also für das geschichtliche Werden, das ist das vielverkannte Wesen der Demokratie; wer unterliegt, hat sich nicht in der Demokratie geirrt, sondern in seinem eigenen historischen Recht.“

Diese Worte Eduard Heimanns³⁷⁴⁾ mögen die zusammenfassende Beurteilung der DVP als der einen Flügelpartei der Koalition beschließen; sie dienen gleichzeitig als Übergang zur abschließenden Beurteilung der Sozialdemokratie, auf die sie in gleicher Weise Anwendung finden.

Wie man auf die Frage, warum die Große Koalition zerbrochen sei, antworten kann: weil die DVP in ihrer sozialen Intransigenz ihren Prinzipienkampf zur

³⁷⁴⁾ Soziale Theorie des Kapitalismus, S. 130.

Aufrechterhaltung des privatkapitalistischen Wirtschafts- und Gesellschafts-systems zu einem Kampf gegen das parlamentarisch-demokratische Staats-system von Weimar erweiterte — so kann man auf die Frage, warum die stärksten Stützen der parlamentarischen Demokratie, nämlich SPD und Gewerkschaften, diesen Bruch der Koalition nicht verhindert haben, antworten: weil die Organisationen der Arbeiterschaft, in gleicher Weise befangen, in einer von prinzipiellen Interessen gebundenen Verengung ihres politischen Blickfeldes, nicht rechtzeitig die Gefahren für die Demokratie erkannten oder unterschätzten, die aus einer auf außerparlamentarische Unterstützung angewiesenen Minderheitsregierung im März 1930 erwachsen konnten. Ein halbes Jahr später schon — aber dennoch zu spät — wurde ihnen die reziproke Abhängigkeit von demokratischem Parlamentarismus und moderner Sozialpolitik in aller Klarheit bewußt³⁷⁵). Aber nach dem Wahltag des 14. September 1930 war jede Chance für eine große Koalition, d. h. für eine aktive Einflußmöglichkeit der Arbeiterschaft auf die Regierung, verpaßt. Um die Demokratie zu erhalten, deren vollen Wert als unerläßliche Vorbedingung für eine soziale und friedliche Politik und als Existenzbedingung einer freien Arbeiterbewegung jetzt auch die Gewerkschaften ganz erfaßten, ja, um die Demokratie zu retten, sah sich die Sozialdemokratie gezwungen, die Regierung Brüning zu tolerieren. Denn jetzt, mit 107 nationalsozialistischen Abgeordneten im Reichstag, war die Gefahr akut. Die demokratische Arbeiterschaft mußte, wenn sie nicht die Reihen der antidemokratischen Opposition der Nationalsozialisten und Kommunisten stärken wollte, wohlwollend abseits stehen und die Präsidialregierung stützen und mitverantworten, ohne selbst mitzuregieren³⁷⁶).

„... Eine scharfe Oppositionsstellung der schlechten Regierung gegenüber könnte jetzt für die Sozialdemokratie vielleicht die vorteilhafteste Politik sein. Zweifelhaft ist aber, ob nach dem Sturz der Regierung Brüning von der Oppositionsstellung irgend-einer Regierung gegenüber noch die Rede sein kann ... Der Grundgedanke der Tolerierungspolitik ist nicht der, eine parlamentarische Regierung einer anderen vorzuziehen, sondern der Wille, durch diese Politik das Ende des parlamentarischen Regierens überhaupt zu verhindern ...“

mit diesen Worten kennzeichnete Georg Decker im Dezember-Heft 1930 der „Gesellschaft“ (S. 481) eindeutig die schwierige, fast paradoxe Lage der Sozialdemokratie am Ende des Jahres, zu dessen Beginn sie sich mehr oder weniger freiwillig der Teilnahme an der Regierung begeben hatte.

Daß diese Politik von den Anhängern der Partei, vor allem von den ständig

³⁷⁵) „Das kann mit absoluter Sicherheit gesagt werden: Gelingt es nicht, den parlamentarischen Boden zu erhalten, dann wird es um so weniger gelingen, die Sozialpolitik zu erhalten und später fortzuführen, denn Sozialpolitik und Demokratie sind eins.“ Hilferding, in: Die Gesellschaft, Oktober 1930, S. 296.

³⁷⁶) „Der Raum für Verhandlungen ist so sehr beengt; ihr Inhalt muß in erster Linie der Sicherheit des Parlaments gelten, dieses allgemeinpolitische Postulat steht jetzt, in dieser Phase der wirtschaftlichen und politischen Krise über allen speziellen Forderungen.“ Hilferding, a.a.O., S. 296.

an Zahl zunehmenden Arbeitslosen, noch weniger verstanden werden würde als die Kompromißpolitik in einer großen Koalition, mußte die Parteileitung auf sich nehmen und durch Aufklärung den Tolerierungszwang verständlich zu machen suchen. Es gelang der Partei, im wesentlichen ihre Mitglieder- und Wählerschaft zu erhalten. Die innere Opposition freilich, die sich bereits nach dem Panzerkreuzer-Konflikt 1928/29 in immer wachsendem Maße gegen die Koalitionsbereitschaft der Parteileitung einsetzte, lehnte die Tolerierungspolitik noch schroffer ab und konnte durch radikale Propaganda ihre oppositionellen Reihen stärken.

„... Ist es nicht besser, rückhaltlos die proletarischen Interessen zu vertreten, selbst bei Gefahr des Sturzes der Regierung Brüning und der Eventualität einer Koalitionsregierung zwischen Hitler und dem Zentrum oder gar einer nationalsozialistischen Regierung oder einer direkten Diktatur? Ist das Risiko der faschistischen Regierung so groß, wie es immer dargestellt wird? ... In Italien sind die Verhältnisse anders“, schrieb im Juni 1931 der oppositionelle „Klassenkampf“³⁷⁷⁾. Für die Opposition war der Kampf gegen die Tolerierungspolitik eine geradlinige, freilich gesteigerte Fortsetzung ihres Kampfes gegen die Koalitionspolitik. Ihr Widerstand aber hätte im März 1930 ebensowenig wie später genügt, die Partei- und Fraktionsleitung von ihrer Politik abzubringen, wenn nicht am Ende der Regierung der Großen Koalition die Gewerkschaften ihre ganze ideologische und politische Macht gegen die Fortsetzung der Koalitionsregierung ein- und durchgesetzt hätten. Die Gewerkschaften bestanden darauf, den Brüning-Kompromiß abzulehnen und den damit unvermeidlichen Bruch der Koalition auf sich zu nehmen, obgleich sie ihrer ganzen revisionistischen Tradition nach keineswegs die pseudorevolutionäre Haltung der linken Opposition teilten. Partei- und Fraktionsleitung aber fühlten sich offenbar um so mehr gezwungen, die Forderungen der Gewerkschaften zu den ihren zu machen, als sie auf alle Fälle einen Konflikt mit ihnen vermeiden mußten, der u. U. linke Opposition und Gewerkschaften gegen die offiziöse Parteipolitik zusammengeführt hätte³⁷⁸⁾.

Es ist selbstverständlich, daß Gewerkschaften in erster Linie Gewerkschaftspolitik betreiben und vornehmlich die Interessen ihrer Mitglieder verfolgen.

³⁷⁷⁾ 3. Sonderheft, S. 30. — „Es war für manchen eine erschreckende Entdeckung, als man unmittelbar nach dem 14. September feststellen mußte, daß einem großen Teil der deutschen Arbeiterschaft die subjektive Bereitschaft für den entscheidenden Kampf gegen den Faschismus fehlte, daß dieser Teil der Arbeiterschaft zwar der faschistischen Bewegung mit der schärfsten Abneigung gegenüberstand, aber ohne richtige Vorstellung von der Dringlichkeit und von der Größe der faschistischen Gefahr. Nicht einmal innerhalb der Sozialdemokratie — das darf und muß gesagt werden — war die richtige Einstellung in ausreichendem Maße vorhanden. Es war die Auffassung ziemlich weit verbreitet, daß man den Nazis ruhig den Weg in die Regierung offen lassen sollte ...“, so charakterisierte Georg Decker mit großer Offenheit die schwierigen Spannungen zwischen Majorität und Parteiopposition. Die Gesellschaft, März 1931, S. 193.

³⁷⁸⁾ Die gewisse Rücksicht fordernde Abhängigkeit der Partei von den Gewerkschaften wird schon aus dem ungleichen Wachstumstempo der beiden Organisationen ersichtlich: Während die SPD 1930 zahlenmäßig noch nicht ihren Stand von 1914 wiedererlangt hatte, hatten sich die Gewerkschaften in demselben Zeitraum verdreifacht.

Dabei schränkt natürlicherweise die ausschließliche Ausrichtung auf dieses rein sozial- und wirtschaftspolitische Ziel die Beurteilungsfähigkeit und -möglichkeit für gesamtpolitische Fragen ein. Die prinzipielle, ideologische und auch parteitaktische Heraushebung der Arbeitslosenversicherung als Symbol für die ganze Sozialpolitik hatte im März 1930 Gewerkschaftler und Sozialpolitiker geblendet; es war ihnen nicht möglich, illusionslos die politische Wirkung des Bruches der Koalition abzuschätzen³⁷⁹). Typisch dafür sind die Argumente, mit denen Reichsarbeitsminister Wissell seine ablehnende Haltung gegen den Kompromißvorschlag Brünings verteidigte:

„... Hätte ich als Reichsarbeitsminister mit unterschrieben, so wäre auch dieser Abbau, falls er später erfolgt wäre, den Sozialdemokraten in die Schuhe geschoben worden. Nunmehr, wo die Sozialdemokraten wieder in der Opposition stehen, wird und kann — davon bin ich überzeugt — das Zentrum keinen Leistungsabbau vornehmen... Daß die Arbeitslosenversicherung ebenso wie die ganze Sozialpolitik intakt bleibt, dafür wird die Sozialdemokratie auch in der Opposition sorgen³⁸⁰).“

Diese Illusion einer sozialpolitisch aktiven Oppositionspolitik wurde aber rasch zerstört, und zwar in eben der Weise, wie Hilferding, der als parlamentarischer Staatsmann die Haltung der Gewerkschaften abgelehnt hatte, bereits im Mai 1930 voraussah.

„Der antiparlamentarische Charakter der gegenwärtigen Regierung“, schrieb er im Maiheft der „Gesellschaft“ (S. 392),

„läßt noch einer anderen Erwägung Raum geben. Das normale parlamentarische Mittel, eine parlamentarische Regierung zu stürzen, ist das Mißtrauensvotum. Aber das Mittel versagt gegen jede nicht-parlamentarische Regierung. Die Annahme des Mißtrauensvotums schafft einer solchen Regierung erst freie Bahn. Das Parlament wird aufgelöst und Artikel 48 wird angewendet...“

Hilferding urteilte richtig: die Abwehrstellung der SPD gegen einen Abbau der sozialpolitischen Gesetzgebung wurde in der Opposition sehr erschwert.

Der Austritt aus der Regierung hatte also der SPD nicht einmal eine bessere Position für eine erfolgreiche Sozialpolitik geschaffen, man hatte im Gegenteil beides, sowohl die parlamentarische Demokratie als Voraussetzung für jede sozialdemokratische Politik als auch die sozialpolitischen Errungenschaften außerordentlich gefährdet³⁸¹).

Der Schritt aus der Koalition im März 1930 ist innerhalb der sozialistischen Arbeiterschaft sehr unterschiedlich beurteilt worden. Eindeutig positiv bewerteten ihn vor allem die Gewerkschaften und ihre Theoretiker.

„... Die Sozialdemokratie hat ihren geschichtlichen Beruf verteidigt, als sie die Idee des sozialen Rechts allen anderen Erwägungen politisch-taktischer Art überordnete...“

³⁷⁹) „Der Ökonomismus als Ideologie muß notwendigerweise zur Unterschätzung des konzentrierten politischen Kampfes um die Staatsmacht führen.“ Alex. Schiffrin, in: Die Gesellschaft, Juni 1930, S. 521.

³⁸⁰) Die Arbeit, April 1930, S. 228.

³⁸¹) „Es ist falsch, aus Angst vor dem Tode Selbstmord zu verüben...“, schrieb Hilferding.

schrieb z. B. Prof. Hugo Sinzheimer³⁸²⁾. Demgegenüber schrieb im September 1930 ein führender Mitarbeiter derselben Zeitschrift, August Rathmann:

„... Politik heißt ‚die Wissenschaft, nicht betrogen oder überwältigt zu werden‘. Trotz besten Willens kann man nicht behaupten, daß diese Wissenschaft der sozialdemokratischen Führung sehr vertraut ist, denn sie hat sich im März sowohl betrügen lassen als auch selbst betrogen ...³⁸³⁾“

So umstritten diese Frage war, es schien sich aber doch im Laufe des nächsten Jahres allgemein in der Partei — auch bei den zunächst kompromißbereiten Fraktionsmitgliedern — die Auffassung durchzusetzen, daß der Bruch der Koalition früher oder später unweigerlich hätte vollzogen werden müssen. So schrieb der Fraktionsvorsitzende Rudolf Breitscheid im August 1930³⁸⁴⁾, daß man sich im März vielleicht noch hätte verständigen können;

„aber die weitere Entwicklung hat gelehrt, daß der Friede nicht lange gedauert hätte. Die Divergenz der Ansichten über die Gestaltung der Politik hätte schon in aller nächster Zeit die so wenig fest gefügte Gemeinschaft zerreißen müssen ...“

Selbst auf dem Parteitag in Leipzig 1931, als man schon über ein halbes Jahr zur Tolerierungspolitik übergegangen war, sagte der frühere Reichsminister Sollmann in seinem Fraktionsbericht:

„... Keinerlei taktisches Geschick hätte die Regierung Müller noch lange halten können. (Sehr richtig!) DVP und andere Teile der bürgerlichen Mittelparteien wollten aus Gründen des Klassenkampfes gegen die Arbeiterklasse den Bruch mit der Sozialdemokratie³⁸⁵⁾.“

Aus der Erfahrung des Zusammenbruches der Weimarer Demokratie wuchs indessen die Kritik an der Haltung, die die SPD 1930 eingenommen hatte. Typisch für eine — ich möchte sagen politisch gereifere Sicht — ist das Urteil des Chefredakteurs des „Vorwärts“, Friedrich Stampfer, in seinem Buch „Die ersten 14 Jahre der deutschen Republik“, das er 1934 in der Emigration in Prag zu schreiben begann. Derselbe Stampfer, der noch auf dem Parteitag in Magdeburg 1929 emphatisch, gegen die Regierung gewandt, ausgerufen hatte:

„Sollte einmal die verhängnisvolle Situation eintreten, daß wir in einer sozialpolitischen Frage, wie es die Arbeitslosenversicherung ist, zu entscheiden haben zwischen der Regierung auf der einen Seite und den Gewerkschaften auf der anderen Seite, dann kann über die Entscheidung gar kein Zweifel bestehen. In solchem Fall würden wir nach dem Grundsatz handeln müssen: Partei und Regierung sind zwei, aber Partei und Gewerkschaften sind eins³⁸⁶⁾.“

Derselbe führende sozialdemokratische Journalist also schrieb in seinem Geschichtswerk:

„... Da es nicht um eine sozialpolitische Einzelfrage ging, sondern um eine politische Entscheidung von höchster Bedeutung, hätte die Partei die Führung haben müssen ...

³⁸²⁾ Neue Blätter für den Sozialismus, Mai 1930, S. 232.

³⁸³⁾ Neue Blätter, September 1930, S. 388.

³⁸⁴⁾ Die Gesellschaft, S. 98.

³⁸⁵⁾ Parteitagsprotokolle, Leipzig 1931, S. 112.

³⁸⁶⁾ Parteitagsprotokolle, Magdeburg 1929, S. 174.

Der Kampf um die Arbeitslosenversicherung und um den Tariflohn war notwendig. Richtig konnte er aber nur geführt werden, wenn sich die Verteidiger, Partei und Gewerkschaften, der großen Zusammenhänge bewußt blieben . . .³⁸⁷⁾“

Erfahrene Staatsmänner, wie Müller, Severing, Hilferding und Otto Braun, der langjährige preußische Ministerpräsident, beurteilten den Anlaß zum Bruch naturgemäß mehr im Bewußtsein dieser großen Zusammenhänge. Otto Braun spricht in seinem Memoirenwerk geradezu von einem „Versagen“ der Führung der Fraktion und Partei,

„die sich viel zu sehr in Abhängigkeit von der Gewerkschaftsleitung fühlten“. (Von Weimar zu Hitler, S. 165.) „Für mich“, fährt er in diesem Zusammenhang fort, „galt es nunmehr solange wie möglich die Position in Preußen zu halten. Dabei wurde mir mit jedem Tag klarer: ich kämpfte auf verlorenem Posten.“

Dieses „Versagen“ der Partei in dem Augenblick, als ihr die große staatspolitische Bewährungsprobe gestellt wurde, kennzeichnet einerseits die innere Problematik der Arbeiterpartei, die nach der Umwälzung 1918/19 dazu berufen war, sowohl als Staatspartei an der Ausgestaltung und Erhaltung der parlamentarischen Demokratie in vorderster Linie mitzuwirken als auch die speziellen sozialen Interessen der wirtschaftlich abhängigen Massen zu vertreten. Bei der staatsfeindlichen, oppositionellen Tradition, welche nach der kurzen Frist von 10 Jahren noch nicht vollständig überwunden war, und angesichts des zunehmenden Widerstandes der antisozialistischen Kräfte und der wachsenden Wirtschaftsnot trat dieser innere, spannungsreiche Konflikt zutage und lähmte die einheitliche politische Einsicht und Tatkraft der Partei. In diesem „Versagen“ liegt aber andererseits auch die „historische Schuld“ der Arbeiterschaft. In falsch verstandenem eigenem Interesse unterschätzte sie unter Führung der Gewerkschaften und Sozialpolitiker in einem höchst kritischen Augenblick den Wert des demokratischen Parlamentarismus³⁸⁸⁾.

Daß man ein halbes Jahr später bereit war, die Regierung Brüning zu tolerieren und damit weit größere Opfer und Verantwortung zu übernehmen, scheint mir, entgegen den oben zitierten Meinungsäußerungen führender Parteifunktionäre, zu erweisen, daß rechtzeitige geringere Opfer oder Kompromisse — auch in der Frage der Arbeitslosenversicherung — die Große Koalition und damit ein relativ intaktes demokratisch-parlamentarisches System vielleicht hätten erhalten können.

Freilich hätte die Partei für eine kräftige demokratische Koalitionspolitik auch noch eine andere Voraussetzung erfüllen müssen: die Not der Stunde erforderte in allererster Linie einen wirksamen Plan zur Behebung der verheerenden Wirtschaftskrise. Ihr ausschließliches Bestreben, die Sozialpolitik zu verteidigen, die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Arbeiterschaft zu mildern und damit

³⁸⁷⁾ A.a.O., S. 559.

³⁸⁸⁾ „Der große Einsatz, um den es bei diesem politischen Spiel ging, war der Mehrheit der Fraktion und besonders der Führung nicht bewußt geworden. Man sah nicht, daß eine politische Epoche ihrem Ende entgegentrieb . . .“ Julius Leber, Ein Mann geht seinen Weg, S. 233.

gleichzeitig — im Rahmen des wirtschaftsdemokratischen Programms — grundsätzlich das kapitalistische Wirtschaftssystem zu verändern, raubte den sozialistischen Wirtschaftspolitikern das Vermögen und den Willen, unerläßliche, auch die Konsumenten und Arbeiter belastende Maßnahmen zur Überwindung der Wirtschaftskrise zu unterstützen oder gar selbst zu propagieren. Der sozialdemokratische Ökonom Paul Sering schreibt treffend in seinem 1946 erschienenen Buch „Jenseits des Kapitalismus“ (S. 86):

„... Der sozialdemokratische Flügel der Arbeiterbewegung und mit ihm die Führung der Gewerkschaften sahen in der Krise in erster Linie zwei Gefahren: die Gefahr für die sozialpolitischen Errungenschaften und den Lebensstandard der Arbeiterklasse und die Gefahr für den Bestand der Demokratie. Beide Gefahren bestanden; beide suchte die Bewegung gewissenhaft, obwohl mit unzulänglichen Mitteln, abzuwehren. Aber in der Beschränkung auf diese Probleme nahm sie eine ausgesprochen defensive Haltung ein in einem Augenblick, wo sie hätte vor den Augen des ganzen Volkes als die Kraft hätte erscheinen müssen, die einen konstruktiven Ausweg aus der Krise bahnen konnte.“

Die parlamentarische Tradition in Deutschland war noch zu ungesichert, das Regieren in parlamentarischen Formen war noch keine Selbstverständlichkeit geworden. Die Parteien, als tragende Faktoren der Politik, vermochten nicht, ihre gegensätzlichen parteipolitischen Interessen und Prinzipien für eine gemeinsame Staatspolitik in Einklang zu bringen und Deutschland im Rahmen der Verfassung von Weimar ohne politische Krise aus der großen Wirtschaftskrise herauszuführen.

Literaturverzeichnis

1. Protokolle

- Protokolle der Verhandlungen der Parteitage der Sozialdemokratie Deutschlands in Heidelberg 1925, Kiel 1927, Magdeburg 1929, Leipzig 1931.
Protokolle der Verhandlungen des 12. und 13. Kongresses der Gewerkschaften Deutschlands, abgehalten in Breslau und Hamburg 1925 und 1928.
Protokolle der Verhandlungen des Deutschen Reichstages 1928 bis 1930.
Die Deutsche Nationalversammlung im Jahre 1919 in ihrer Arbeit für den Aufbau des neuen deutschen Volksstaates, Berlin 1920.

2. Periodica

- Vorwärts (Organ der SPD), Berlin, Jg. 1928 bis 1930.
Hamburger Echo, Hamburg-Altonaer Volksblatt (steht der SPD nahe), Jg. 1928 bis 1930.
Frankfurter Zeitung, Jg. 1928 bis 1930.
Hamburger Fremdenblatt, Jg. 1928 bis 1930.
Kölnische Zeitung, Jg. 1928 bis 1930.
Hamburger Nachrichten, Jg. 1928 bis 1930.
Gewerkschaftszeitung (Organ der ADGB), Berlin, Jg. 1928 bis 1930.
Die Gesellschaft, Internationale Revue für Sozialismus und Politik, hrsg. von Dr. Rudolf Hilferding, Berlin, Jg. 1928 bis 1930.
Sozialistische Monatshefte, hrsg. von Jos. Bloch, Berlin, Jg. 1928 bis 1930.
Neue Blätter für den Sozialismus, Zeitschrift für geistige und politische Gestaltung, hrsg. von E. Heimann, Fritz Klatt, August Rathmann, Paul Tillich, Potsdam, Jg. 1930 und 1931.
Der Klassenkampf, Berlin, 3. Sonderheft 1931.
Jahrbuch der Deutschen Sozialdemokratie, hrsg. vom Vorstand der SPD, Berlin, Jg. 1927 bis 1930.
Die Arbeit, Zeitschrift für Gewerkschaftspolitik und Wirtschaftskunde, Herausgeber Th. Leipart, Berlin, Jg. 1925 bis 1930.
Gewerkschaftsarchiv, Monatsschrift für Theorie und Praxis der gesamten Gewerkschaftsbewegung, hrsg. von Karl Zwing, Jena, Jg. 1927 bis 1930.
Gewerkschaftliche Monatshefte, Zeitschrift für soziale Theorie und Praxis, hrsg. vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Dortmund, Jg. 1950.
Soziale Praxis, Zentralblatt für Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege, in Verbindung mit Dr. Wilh. Polligkeit und Dr. Frieda Wunderlich, hrsg. von Prof. Dr. Ludwig Heyde, Berlin, Jg. 1927 bis 1930.
Reichsarbeitsblatt, Organ des Reichsarbeitsministeriums, Berlin, Jg. 1923 bis 1929.
Der Arbeitgeber, Zeitschrift der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, begründet von Fritz Tänzler, hrsg. von Roland Brauweiler, Berlin, Jg. 1928 bis 1930.
Wirtschaftsdienst, Weltwirtschaftliche Nachrichten, hrsg. vom Hamburger Weltwirtschaftsarchiv an der Universität Hamburg in Verbindung mit der Universität Kiel, Kiel, Jg. 1929.
Vierteljahresshefte zur Konjunkturforschung, hrsg. vom Institut für Konjunkturforschung, Berlin, Jg. 1928 bis 1930.
Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Berlin, Jg. 1928 bis 1931.
Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Berlin, Jg. 1925 bis 1930.
Jahrbuch des Arbeitsrechts, Berlin, Band 11, 1930.
Kürschners Deutscher Reichstag, 1928, hrsg. von Hermann Hillger, Berlin 1929.
Weltwirtschaftsarchiv, Kiel, Jg. 1927 bis 1930.

3. Sonstige Quellen, Darstellungen und Einzelaufsätze

- Max Adler, Die Staatsauffassung des Marxismus, in: Marx-Studien, Blätter zur Theorie und Politik des wissenschaftlichen Sozialismus, hrsg. von M. Adler und R. Hilferding, Wien 1922.
- Gerh. Albrecht, Wandlungen in Wesen und Aufgaben der Sozialpolitik, in: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Band 13, 1928, I, S. 188 ff.
- Evelyn Anderson, Hammer or Anvil, London 1945.
- Willibald Apelt, Geschichte der Weimarer Verfassung, München 1946.
- Harald Assael, Gewerkschaftliche Lohnpolitik und Arbeitslosigkeit, Hamburg 1932.
- Aufstieg oder Niedergang, Denkschrift, hrsg. vom Reichsverband der Deutschen Industrie, Berlin 1929.
- Nic. Auerbach, Marx und die Gewerkschaften, Vereinigung internationaler Verlagsanstalten, o. O. 1922.
- Otto Bach, Rudolf Wissell, Ein Leben für soziale Gerechtigkeit, Berlin 1949.
- G. Barraclough, The origins of modern Germany, Oxford 1946.
- L. Birkenfeld, Was ist Wirtschaftsdemokratie? in: Gewerkschaftsarchiv, Juni 1930, S. 372.
- Fürst Bismarcks Gesammelte Reden, hrsg. von V. von Bismarck, Stuttgart o. J.
- Fritz Boesler, Einsparungsvorschläge zum Reichshaushaltsplan, in: Finanzarchiv, Band II, Berlin 1929, S. 174 ff.
- Otto Braun, Von Weimar zu Hitler, Hamburg 1949.
- A. Braunthal, Die Lage der arbeitenden Klasse in Deutschland, in: Gewerkschaftsarchiv, Jena, Juni 1930.
- Arnold Brecht, Vorspiel zum Schweigen, Das Ende der deutschen Republik, Wien 1948.
- Götz Briefs, Gewerkschaftswesen und Gewerkschaftspolitik, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Jena 1927, S. 1115 ff.
- Brigl-Matthias, Das Betriebsräteproblem, in: Sozialwissenschaftliche Forschungen, Berlin—Leipzig 1926.
- Bruno Broecker, Die Sozialpolitik am Scheidewege, in: Die Arbeit Nr. 8 und 9, 1929.
- Heinrich Brüning, Ein Brief, in: Deutsche Rundschau, 1. Juli 1947, S. 1 bis 22.
- Fritz Corner, Zur Theorie proletarischer Sozialpolitik, in: Die Gesellschaft, Berlin, Januar 1930.
- Julius Curtius, Der Young-Plan, Entstellung und Wahrheit, Stuttgart 1950.
- , Sechs Jahre Minister der deutschen Republik, Heidelberg 1948.
- Georg Decker, Das amerikanische Programm der sozialen Demokratie, in: Die Gesellschaft, Berlin, Dezember 1927.
- Bodo Dennewitz, Verfassung des Deutschen Reiches, in: Die Verfassungen der modernen Staaten, Band III, S. 109 bis 146, Hamburg 1948.
- Deutsche Sozialpolitik 1918 bis 1928, Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums, Berlin 1929.
- Deutschland unter dem Dawes-Plan. Die Reparationsleistungen im 2. Teil des 4. Planjahres. Bericht des Generalagenten nebst Sonderberichten der Kommissare und Treuhänder, Berlin 1929 — 1. Teil des 5. Planjahres, Berlin 1929.
- Die Reform der Sozialversicherungen, eine Schicksalsfrage des deutschen Volkes. Vorschläge der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Berlin 1930.
- P. E. Douglass, The Economic Dilemma of Politics. A study of the consequences of the strangulation of Germany, New York, 1932.
- Alois Eggers, Die Belastung der deutschen Wirtschaft durch die Sozialversicherungen, Jena 1929.
- Max Ehrhardt, Deutschlands Beziehungen zu Großbritannien, USA und Frankreich vom Mai 1930 bis Juni 1932, ungedr. Dissertation Hamburg 1950.
- Enzyklika rerum novarum des Papstes Leo XIII (1891) über die Arbeiterfrage, Schatullen-Drucke, Bonn 1948.
- Lothar Erdmann, Gewerkschaften und Sozialismus, in: Die Arbeit, Heft 7 und 11, Berlin 1925.
- Anton Erkelenz (Herausgeber), Zehn Jahre Deutsche Republik, Ein Handbuch für republikanische Politik, Berlin 1928.
- Ossip Flechtheim, Die KPD in der Weimarer Republik, Offenbach 1948.

- Ferdinand Friedensburg, Die Weimarer Republik, Berlin 1946.
- Gesellschaft für Soziale Reform, Der wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik, in: Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, 13, Heft 5, Jena 1931.
- Rudolf Goldscheid, Steuerverwendung und Interessenpolitik, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, 174. Band, Berlin 1929.
- William Halperin, Germany tried Democracy 1918 to 1933, New York 1946.
- Bernhard Harms (Herausgeber), Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft, Vorlesungen, 2 Sammelbände, Berlin 1928.
- Gustav Hartz, Irrwege der deutschen Sozialpolitik und der Weg zur sozialen Freiheit, Berlin 1928.
- Eduard Heimann, Soziale Theorie des Kapitalismus, Theorie der Sozialpolitik, Tübingen 1929.
- , Soziale Wirtschafts- und Arbeitsordnung, Potsdam 1932.
- , Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, Frankfurt a. M. 1949.
- , Sozialisierung, in: Neue Blätter für den Sozialismus, Jg. I, Heft 1, Potsdam 1930, S. 21.
- , Der Sinn der Arbeitslosenversicherung, in: Soziale Praxis, Berlin, 36/1927, Sp. 617.
- Ernst Hermberg, Wirtschaftsführung und Wirtschaftsdemokratie, in: Die Arbeit, Berlin 1926, Heft 3.
- Ludwig Heyde, Abriß der Sozialpolitik, Leipzig 1931.
- Ernst Horneffer, Frevel am Volk, Gedanken zur deutschen Sozialpolitik, Leipzig 1930.
- Wilhelm Keil, Erlebnisse eines Sozialdemokraten, Band 2, Stuttgart 1948.
- Jürgen Kuczynski, Die Gewerkschaften, Berlin 1948.
- , Geschichte der Lage der Arbeiter in Deutschland, Berlin 1947.
- Julius Leber, Ein Mann geht seinen Weg, Berlin-Schöneberg—Frankfurt a. M., 1952.
- Theodor Leipart, Carl Legien, Ein Gedenkbuch, Berlin 1929.
- Kurt Lindner, Über Wirtschaftsdemokratie, in: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, Band 76, Berlin 1929, III. Folge.
- Paul Löbe, Erinnerungen eines Reichstagspräsidenten, Berlin 1949.
- Adolf Löwe, Lohn, Zins, Arbeitslosigkeit, in: Die Arbeit, Berlin 1930, Heft 7.
- , Lohnabbau als Mittel zur Krisenbekämpfung, in: Neue Blätter für den Sozialismus, Potsdam 1930, Heft 7.
- Karl Marx, Lohnarbeit und Kapital, Einleitung von Friedrich Engels, Berlin 1946.
- Alfred Meusel, Der moderne Sozialismus in Deutschland, in: Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften, Berlin 1929, I, S. 554.
- Bruno Moll, Besteht die Möglichkeit einer neuen Inflation? in: Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften, Berlin 1929, S. 462 f.
- M. Mühlendorf, Zur ökonomischen Theorie der Gewerkschaften, in: Archiv für Sozialwissenschaften, Band 52/3, Berlin 1924, S. 411 f.
- Max Muss, Die Wirtschaftskrise in Deutschland, Stuttgart 1932.
- Fritz Naphtali (Herausgeber), Wirtschaftsdemokratie, ihr Wesen, Weg und Ziel (Im Auftrag des ADGB), Berlin 1928.
- , Ursachen und Überwindung der Wirtschaftskrise, in: Gewerkschaftszeitung, Berlin 1929, Jg. 40, S. 754
- , Debatten zur Wirtschaftsdemokratie, in: Die Gesellschaft, Berlin, März 1929, S. 210 ff.
- Gustav Noske, Aufstieg und Niedergang der deutschen Sozialdemokratie, Zürich 1947.
- Heinz-Dietrich Ortlieb, Der Stand der Sozialisierungsdebatte in Deutschland, in: Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Neue Folge, Band 2, 1950, S. 189 ff.
- Franz von Papen, Memoirs, London 1952.
- Ludwig Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Stuttgart 1949.
- , Sozialpolitik, Kernfrage des Aufbaus, Stuttgart 1947 (2. verbesserte und erweiterte Auflage).
- Bruno Rauecker, Wirtschaftsdemokratie als nationale Aufgabe, Berlin 1929.
- Arthur Rosenberg, Geschichte der Weimarer Republik, Prag 1935.
- , Geschichte des Bolschewismus von Marx bis zur Gegenwart, Berlin 1932.

- Arthur Rosenberg, Entstehung der deutschen Republik, Berlin 1928.
- Hjalmar Schacht, Das Ende der Reparationen, Oldenburg i. O. 1931.
- —, Abrechnung mit Hitler, Hamburg—Stuttgart 1948.
- Schulthess' Europäischer Geschichtskalender, 1928 bis 1930, hrsg. v. U. Thürauf, München.
- Hugo Sinzheimer, Koalitionspolitik oder was sonst? in: Neue Blätter für den Sozialismus, Potsdam, Mai 1930, S. 232.
- Fritz Sitzler, Soziale und wirtschaftliche Bedeutung der staatlichen Schlichtung, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 1930.
- Hans von Schlange-Schöningen, Am Tage danach, Hamburg 1946.
- Paul Schmidt, Statist auf diplomatischer Bühne, Bonn 1949.
- Josef A. Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, München 1950.
- —, The Instability of Capitalism, in: Economic Journal XXXVIII, London 1928, S. 361 ff.
- Salomon Schwarz, Handbuch der Gewerkschaftskongresse, Berlin 1928.
- Richard Seidel, Die Gewerkschaftsbewegung in Deutschland, Amsterdam 1931.
- Paul Sering, Jenseits des Kapitalismus, Lauf b. Nürnberg 1946.
- Carl Severing, Mein Lebensweg, Band II, Im Auf und Ab der Republik, Köln 1950.
- Werner Sombart, Das Wirtschaftsleben im Zeitalter des Hochkapitalismus, 2. Halbband, München 1927.
- Friedrich Stampfer, Die ersten vierzehn Jahre der deutschen Republik, Offenbach a. M. 1947.
- Gustav Stolper, Deutsche Wirtschaft 1870 bis 1940, Stuttgart 1950.
- Gustav Stresemann, Vermächtnis, Der Nachlaß in 3 Bänden, Berlin 1933.
- Fritz Tänzler, Die deutschen Arbeitgeberverbände 1904 bis 1929, Berlin 1929.
- Fritz Tarnow, Warum arm sein? Berlin 1929.
- Walter Theimer, Lexikon der Politik, Hamburg 1950.
- Walter Tormin, Die Rätebewegung in Deutschland bis zum Zusammentritt der Nationalversammlung, ungedr. Dissertation, Hamburg 1951.
- Walter Vogel, Bismarcks Arbeiterversicherung, Braunschweig 1951.
- W. Weddigen, Grundfragen der Sozialversicherungsreform, Jena 1929.
- B. Weingartz, Problem der Wirtschaftsdemokratie, in Sozialistische Monatshefte, Berlin, Dezember 1928, S. 1064 f.
- Erich Winkler, Finanzreform und sozialistische Finanzpolitik, in: Neue Blätter für den Sozialismus, Potsdam, Juni 1930, S. 244.
- J. Winschuh, Grenzen der Sozialpolitik, Leipzig 1929.
- Rudolf Wissell, Die Sozialpolitik nach dem Kriege, Berlin 1929.
- W. Woytinsky, Zehn Jahre Neues Deutschland, Ein Gesamtüberblick in Zahlen, Berlin 1929.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort von Professor Dr. Alfred Herrmann	5
Einleitung	7

Teil I: Sozialpolitik in der Weimarer Republik

1. Kapitel: Sozialpolitische Gesetzgebung in der Nachkriegszeit	
§ 1 Die Vorkriegszeit	9
§ 2 Der Krieg	12
§ 3 Kriegsende	13
§ 4 Sozialpolitik nach dem Kriege	17
§ 5 Kollektivrechtliche Grundlagen des Arbeitsrechts Tarifvertrag und Einigungswesen	18
§ 6 Sozialversicherungen Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung	21
§ 7 Arbeiterschutz	25
§ 8 Die Grundrechte sozialen Inhalts in der neuen Reichsverfassung	27
§ 9 Sozialisierung	29
§ 10 Betriebs- und Wirtschaftsräte	32
2. Kapitel: Arbeiterbewegung und Sozialpolitik	
§ 1 Entwicklung der Gewerkschaften	37
§ 2 Programmatik der Sozialdemokratischen Partei	48
§ 3 Programmatik der Gewerkschaften Wirtschaftsdemokratie, Sozialpolitik und Sozialismus	52
3. Kapitel: Über „die Grenzen der Sozialpolitik“	
§ 1 Sozialreform und Sozialpolitik	60
§ 2 Unternehmerschaft und Sozialpolitik	64

Teil II: Das Kabinett Müller

Die Sozialpolitik und die Problematik der Großen Koalition

1. Kapitel: Wirtschaftliche Lage um das Jahr 1928	
§ 1 Weltwirtschaft	71
§ 2 Deutsche Wirtschaft	72
§ 3 Allgemeine Finanzlage	76

	Seite
2. Kapitel: Das „Kabinett der Persönlichkeiten“	
§ 1 Ergebnis der Maiwahlen 1928	79
§ 2 Regierungsbildung	82
§ 3 Stellung der Flügelparteien DVP und SPD zur Großen Koalition Problematisches Verhältnis zwischen Fraktionen und Ministern	
a) DVP	87
b) SPD	89
§ 4 Der Eisenkampf an der Ruhr Kampf um das staatliche Schlichtungswesen	97
3. Kapitel: Wirtschaftslage 1929	107
4. Kapitel: Neuregelung der Reparationen	112
5. Kapitel: Regierungsumbildung zur Großen Koalition	118
6. Kapitel: Kampf um die Arbeitslosenversicherung	
§ 1 Beginnender Kampf um die Arbeitslosenversicherung	124
§ 2 Der Kampf um die Arbeitslosenversicherungsreform bis zum Oktober- Kompromiß Die Bedeutung der Arbeitslosenversicherung für die „Wirtschafts- demokratie“	127
7. Kapitel: Politische Entscheidungen zum Young-Plan	
§ 1 Die erste Haager Konferenz	140
§ 2 Volksbegehren gegen den Young-Plan	143

Teil III: Auflösung der Großen Koalition

1. Kapitel: Der Kampf um die Finanz- und Steuerreform	
§ 1 Finanzmisere des Reiches	149
§ 2 Schacht-Memorandum vom 6. Dezember 1929	152
§ 3 Vertrauensvotum	153
§ 4 Rücktritt des Reichsfinanzministers Hilferding	157
2. Kapitel: Regierungskrise vor Annahme der Young-Gesetze ?	
§ 1 Allgemeine Lage am Anfang des Jahres 1930	161
§ 2 Haager Schlußkonferenz (3. bis 19. Januar 1930)	163
§ 3 Kampf um Annahme des Finanzprogramms und der Young-Gesetze im Reichstag	166
§ 4 Der Kampf um die innenpolitischen Konsequenzen	176

	Seite
3. Kapitel: Bruch der Koalition	
§ 1 Parlamentarische Situation am 27. März 1930	178
§ 2 Rücktritt des Kabinetts	187
§ 3 Reichskanzler Hermann Müller	189
Schlußbetrachtung	190
Literaturverzeichnis	209