

+
VIERTELJAHRSSCHRIFT FÜR
SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSGESCHICHTE

BEIHEFTE

HERAUSGEGEBEN VON
WERNER CONZE †, HERMANN KELLENBENZ,
HANS POHL UND WOLFGANG ZORN

Nr. 81



FRANZ STEINER VERLAG WIESBADEN GMBH
STUTT GART 1987

1
DIE WEIMARER REPUBLIK
ALS WOHLFAHRTSSTAAT

ZUM VERHÄLTNIS VON WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALPOLITIK IN DER INDUSTRIEGESELLSCHAFT

HERAUSGEGEBEN VON
WERNER ABELSHAUSER



FRANZ STEINER VERLAG WIESBADEN GMBH
STUTT GART 1987



H 40.19

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek
Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat : zum Verhältnis von Wirtschafts- u. Sozialpolitik in d. Industriegesellschaft / hrsg. von Werner Abelshausen. – Stuttgart: Steiner-Verlag-Wiesbaden-GmbH, 1987.
(Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte : Beihefte ; Nr. 81)
ISBN 3-515-04738-7
NE: Abelshausen, Werner [Hrsg.]; Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte / Beihefte

Jede Verwertung des Werkes außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Übersetzung, Nachdruck, Mikroverfilmung oder vergleichbare Verfahren sowie für die Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen. © 1987 by Franz Steiner Verlag Wiesbaden GmbH, Sitz Stuttgart.
Printed in the Fed. Rep. of Germany

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	7
I. Einleitung	
48 Werner Abelshausen Die Weimarer Republik – ein Wohlfahrtsstaat?	9
II. Errungenschaften und Grenzen des Weimarer Sozialinterventionismus	
46 Gunther Mai „Wenn der Mensch Hunger hat, hört alles auf.“ Wirtschaftliche und soziale Ausgangsbedingungen der Weimarer Republik (1914–1924)	33
Harold James Die Währungs- und Wirtschaftsstabilisierung 1923/24 in interna- tionaler Perspektive	63
Jürgen Reulecke Der Wohlfahrtsstaat in der Provinz: Das Beispiel der Rheinprovinz	80
Michael Ruck Der Wohnungsbau – Schnittpunkt von Sozial- und Wirt- schaftspolitik. Probleme der öffentlichen Wohnungspolitik in der Hauszinssteuerära 1924/25–1930/31	91
Michael Drupp Gemeinnützige Bauvereine im Wohnungswesen der Weimarer Republik	124
III. Interessenpolitik zwischen Kooperation und Konflikt	
56 Werner Abelshausen Freiheitlicher Korporatismus im Kaiserreich und in der Wei- marer Republik	147
Andreas Kunz Inflation als Verteilungskampf? Eine Bilanz der neueren Forschung	171
50 Johannes Bähr Sozialer Staat und industrieller Konflikt. Das Schlichtungswesen zwischen Inflation und Weltwirt- schaftskrise	185

Dieter Schiffmann	
Der Staat als Arbeitgeber und Schlichter.	
Zur Tarifpolitik im öffentlichen Dienst 1924–1930	204
Reinhard Neebe	
Konflikt und Kooperation 1930–1933:	
Anmerkungen zum Verhältnis von Kapital und Arbeit in	
der Weltwirtschaftskrise	226
IV. Arbeitslosigkeit und Sozialstaat	
Dietmar Petzina	
Arbeitslosigkeit in der Weimarer Republik	239
Anselm Faust	
Von der Fürsorge zur Arbeitsmarktpolitik:	
Die Errichtung der Arbeitslosenversicherung	260
Konrad Jarausch	
Die Not der geistigen Arbeiter:	
Akademiker in der Berufskrise 1918–1933	280
V. Bibliographie	
Bearbeiter: Christian Kleinschmidt (Institut zur Geschichte	
der Arbeiterbewegung an der Ruhr-Universität Bochum)	301
Verzeichnis der Autoren und Konferenzteilnehmer	326
Index	330

VORWORT

Am 7. und 8. Oktober 1985 veranstaltete das DFG-Projekt „Deutsche Gewerkschaften“ zusammen mit der Sektion Geschichte der Arbeiterbewegung der Historischen Kommission zu Berlin in Berlin-Nikolassee seine vierte Konsultationskonferenz. Die Tagung diente der Vorbereitung einer Darstellung der Gewerkschaftsgeschichte der Weimarer Republik, die den Abschluß des laufenden Editionsprojektes „Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaften im 20. Jahrhundert“ bilden soll. Es ging darum, den sozial- und wirtschaftshistorischen Rahmen einer Gewerkschaftsgeschichte der Weimarer Republik abzustecken. Dabei stand das Spannungsverhältnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik naturgemäß im Zentrum des Interesses und prägte weitgehend den Ablauf der Verhandlungen. Es lag daher nahe, die Veröffentlichung der Konferenzpapiere auf diese Fragestellung zu konzentrieren und durch weitere, auf diesen thematischen Schwerpunkt orientierte Beiträge zu ergänzen, die zum Teil aus der dritten Konsultationskonferenz des Projektes hervorgingen. Andererseits mußte auf die Wiedergabe der öffentlichen Diskussion verzichtet werden, die zum Abschluß der Tagung unter der Leitung von Wolfram Fischer in der Freien Universität Berlin stattfand. Die Debatte über ökonomische Zwangslagen und Handlungsspielräume in der Weltwirtschaftskrise verfolgte in erster Linie den Zweck, eine breitere Öffentlichkeit mit einer Kontroverse unter Historikern bekannt zu machen, die auch den Hintergrund für die Beiträge dieses Bandes bildet.

Der Herausgeber hat vielen zu danken, die ihm bei der Vorbereitung der Konferenz und der Drucklegung ihrer Ergebnisse geholfen haben. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft hat die Mittel zur Durchführung der Tagung zur Verfügung gestellt. Der Verein zur Förderung der Geschichte der deutschen und internationalen Arbeiterbewegung (Bochum) ermöglichte die Anfertigung der Bibliographie. Hermann Weber, der Leiter des Projektes „Deutsche Gewerkschaften“, sowie Dieter Langewiesche, Klaus Schönhoven und Klaus Tenfelde haben zusammen mit dem Herausgeber die Konzeption der Veranstaltung erarbeitet. Die Betreuung der Konferenz lag in erster Linie bei Edith Reinhardt, der Sachbearbeiterin des Projektes. Die Historische Kommission zu Berlin war – wie immer – eine vorzügliche Gastgeberin. Ihnen allen sei herzlich gedankt.

Bochum, im Mai 1986

Werner Abelshäuser

IV. ARBEITSLOSIGKEIT UND SOZIALSTAAT

Dietmar Petzina

ARBEITSLOSIGKEIT IN DER WEIMARER REPUBLIK

Die Geschichte der Weimarer Republik, namentlich die Geschichte der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der zwanziger und frühen dreißiger Jahre, wird vielfach nur als bloße Vorgeschichte des Nationalsozialismus interpretiert. Vor allem unter dem Eindruck von Inflation, hoher Arbeitslosigkeit und Weltwirtschaftskrise werden die 13 Jahre der ersten deutschen Republik als Abfolge von Katastrophen gesehen, die in einem unauflösbaren Zusammenhang mit Hitlers Machtergreifung stehen. Nicht zuletzt der Massenarbeitslosigkeit wird es zugeschrieben, daß politische Radikalisierung gegenüber demokratischer Stabilität triumphierte. Wenn Arbeitslosigkeit nach dem Ersten Weltkrieg auch kein Sonderproblem Deutschlands war, so entstand doch in keinem anderen Land eine derart gefährliche Verbindung von sozialer Deklassierung und politischer Destabilisierung. Die Frage nach Entwicklung, Ausmaß und Ursache der Arbeitslosigkeit beansprucht demnach mehr als nur historisches Interesse – gerade auch angesichts der Erfahrungen der Krise der 1980er Jahre.

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf den wirtschaftlichen Zusammenhang der Arbeitslosigkeit, der unter drei Fragestellungen erörtert werden soll:

1. Wie entwickelte sich im zeitlichen Ablauf die Arbeitslosigkeit?
2. Wer war in besonderer Weise von der Arbeitslosigkeit betroffen? Gab es bemerkenswerte Differenzierungen zwischen sozialen Gruppen, Branchen, Geschlechtern und Regionen?
3. Welche Ursachen lassen sich benennen? Wie wurde die Arbeitslosigkeit zeitgenössisch interpretiert, ggfs. auf sie reagiert?

I.

Jede statistische Dokumentation der Arbeitslosigkeit in den zwanziger Jahren muß sich mit erheblichen methodischen- und Erfassungsmängeln auseinandersetzen. Eine verlässliche, nach Branchen, Regionen und Geschlechtern gegliederte Arbeitslosenstatistik existiert erst seit 1928, als die neugegründete Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung reichseinheitlich und nach vergleichbaren Kriterien regelmäßige Erhebungen vornahm. Vorher gab es im wesentlichen zwei Erfassungsmethoden: Zum einen die Be-

Tabelle 1: Arbeitslose in Prozent der erfaßten Gewerkschaftsmitglieder

Monatsende	1907	1908	1909	1910	1911	1912	1913					
Januar	1,7	2,9	4,2	2,6	2,6	2,9	3,2					
Februar	1,6	2,7	4,1	2,3	2,2	2,6	2,9					
März	1,3	2,5	3,5	1,8	1,9	1,6	2,3					
April	1,3	2,8	2,9	1,8	1,8	1,7	2,3					
Mai	1,4	2,8	2,8	2,0	1,6	1,9	2,5					
Juni	1,4	2,9	2,8	2,0	1,6	1,7	2,7					
Juli	1,4	2,7	2,5	1,9	1,6	1,8	2,9					
August	1,4	2,7	2,3	1,7	1,8	1,7	2,8					
September	1,4	2,7	2,1	1,8	1,7	1,5	2,7					
Oktober	1,6	2,9	2,0	1,6	1,5	1,7	2,8					
November	1,7	3,2	2,0	1,6	1,7	1,8	3,1					
Dezember	2,7	4,4	2,6	2,1	2,4	2,8	4,8					
Durchschnitt	1,6	2,9	2,9	2,0	1,9	2,0	2,9					
Monatsende	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	
Januar	4,5	3,3	4,2	26,5	8,1	22,6	16,5	11,2	19,4	22,0	34,2	
Februar	4,7	2,7	5,2	25,1	7,3	22,0	15,5	10,4	22,3	23,5	34,5	
März	3,7	1,1	5,6	16,6	5,8	21,4	11,5	9,2	16,9	21,7	33,8	
April	3,9	0,9	7,0	10,4	4,3	18,6	8,9	6,9	11,1	20,3	31,9	
Mai	3,7	0,7	6,2	8,6	3,6	18,1	7,0	6,3	9,1	19,5	30,0	
Juni	3,0	0,6	4,1	10,5	3,5	18,1	6,3	6,2	8,5	19,6	29,8	
Juli	2,6	0,6	3,5	12,5	3,7	17,7	5,5	6,3	8,6	20,5	31,1	
August	2,2	0,7	6,3	12,4	4,3	16,7	5,0	6,5	8,9	21,7	33,7	
September	1,4	0,8	9,9	10,5	4,5	15,2	4,6	6,6	9,6	22,5	35,1	
Oktober	1,2	1,4	19,1	8,4	5,8	14,2	4,5	7,3	10,9	23,6	36,8	
November	1,4	2,4	23,4	7,3	10,7	14,2	7,4	9,5	13,7	26,0	39,0	
Dezember	1,6	2,8	28,2	8,1	19,4	16,7	12,9	16,7	20,1	31,7	42,4	
Durchschnitt	2,9	1,5	9,7	14,2	6,9	18,1	8,8	8,4	13,1	22,2	34,2	

Quelle: Adolf *Agthe*, Statistische Übersicht der Arbeitslosigkeit in der Welt, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik 185/I (1932), S. 152; Wladimir *Woytinsky*, Der deutsche Arbeitsmarkt. Ergebnisse der gewerkschaftlichen Arbeitslosenstatistik 1919–1929 (1930), S. 9.

richte der Arbeitsnachweise, die vor allem von den Gemeinden, aber auch von den privaten Trägern des Arbeitsnachweissystems erstellt wurden; zum anderen seit 1903 die gewerkschaftliche Arbeitslosenstatistik, die zunächst vierteljährlich, später monatlich im Zusammenwirken mit dem statistischen Zentralamt die arbeitslosen Gewerkschaftsmitglieder erfaßte. Die Gewerkschaftsstatistik stellt somit die wesentliche Informationsbasis für Schätzungen der Arbeitslosigkeit vor dem Ersten Weltkrieg dar und auch für die ersten zehn Jahre der Weimarer Republik bildet sie die umfassendste und zuverlässigste Informationsquelle¹.

¹ Wladimir *Woytinsky*, Der deutsche Arbeitsmarkt, Ergebnisse der gewerkschaftlichen Arbeitsstatistik 1913–1929, Berlin 1930.

Der erste, in Tabelle 1 dokumentierte Überblick über die Entwicklung der Arbeitslosigkeit bestätigt die großen Unterschiede zwischen den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg und der Weimarer Republik. Arbeitslosigkeit war vor 1914, zumindest im Aufschwung der zweiten Industrialisierungswelle seit den 1890er Jahren, auch in der Sicht der Gewerkschaften kein entscheidendes wirtschafts- und sozialpolitisches Problem. Die Geschichte der Weimarer Republik hingegen war nicht zuletzt geprägt von den sozialen Folgen steigender Arbeitslosigkeit, die sich freilich im zeitlichen Verlauf wie auch in ihren regionalen Auswirkungen sehr unterschiedlich darstellt. Sie steht in unauflöslichem Zusammenhang mit der Gesamtentwicklung der deutschen Wirtschaft nach dem Ersten Weltkrieg, die im folgenden zum Verständnis zyklischer Schwankungen der Arbeitslosigkeit kurz zu charakterisieren ist².

Alles in allem bietet die Wirtschaft der Weimarer Republik ein Bild irritierender Schwankungen und krisenhafter Ausschläge. Industrieproduktion und Sozialprodukt je Einwohner überschritten in den zwanziger Jahren nicht den Stand vor 1914, lagen sogar in der Mehrzahl der Jahre darunter. Diese Erfahrung „relativer Stagnation“ teilte Deutschland mit der Mehrzahl der europäischen Länder, waren sie doch gemeinsam durch den Weltkrieg und die davon ausgelösten binnenwirtschaftlichen und internationalen Verwerfungen in ihren Entwicklungschancen nachhaltig beeinträchtigt.

Gleichwohl wäre es irreführend, aufgrund statistischer Durchschnittswerte, denen sehr unterschiedliche Sachverhalte in den einzelnen Ländern entsprachen, pauschal den Stagnationscharakter der Zwischenkriegszeit hervorzuheben. Außereuropäische Länder, allen voran die USA, erfreuten sich nach dem Ersten Weltkrieg eines prosperierenden Jahrzehnts. Deutschlands Wirtschaftsentwicklung lief nicht nur zeitlich gegenläufig zu anderen Industrieländern. Sie weist auch Abschnitte besonders intensiven Wachstums und stärkerer Krisen als die der meisten anderen Länder auf, die mit „Stagnation“ allein nicht sinnvoll zu charakterisieren sind. Ein Vergleich der Arbeitslosigkeit verdeutlicht Parallelen und Unterschiede:

Die Geschichte der wirtschaftlichen Entwicklung der Weimarer Republik zerfällt, ähnlich wie ihre politische Geschichte, in drei große Abschnitte, die auch wichtige Unterschiede am Arbeitsmarkt markieren: In die Periode der Nachkriegsrekonstruktion und Inflation 1919–1923, in einen der Stabilisierung der Währung folgenden Abschnitt von 1924 bis 1928/29 und schließlich in die Periode der großen Krise. Bei einer derartigen Unterteilung schrumpfen die Jahre wirtschaftlichen Aufschwungs zur abweichenden Episode einer 1914 begonnenen, aus der Sicht der Zeitgenossen zwanzigjährigen Dauerkrise zusammen. Allerdings wird bei einer derartigen Periodisierung der Krisencharakter der Weimarer Republik zumindest im wirtschaftlichen Bereich überbetont, vor allem für die „anormalen“ Jahre bis 1924. Zwar läßt sich die gän-

² Näher hierzu Werner *Abelshäuser*, Dietmar *Petzina*, Krise und Rekonstruktion, Zur Interpretation der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands im 20. Jahrhundert, in: W. H. *Schröder*, R. *Spree* (Hg.), Historische Konjunkturforschung, Stuttgart 1980.

gige Krisenthese durchaus bestätigen, wenn man allein die Inflation und deren Folgen betrachtet: Vernichtung von Sparguthaben, soziale Instabilität, Verschärfung von Verteilungskonflikten. Rückt man hingegen die Kriterien Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, industrielle Produktion und Sozialprodukt in den Vordergrund, so kommt es zu einer deutlichen Differenzierung der traditionellen Einschätzung. Die Arbeitslosenquote lag zumindest im industriell-gewerblichen Bereich annähernd beim Vollbeschäftigungsniveau der Vorkriegszeit und erst im Sommer 1923, am Höhepunkt von Ruhrbesetzung und Inflation, stieg sie krisenhaft an. Mit anderen Worten: Die deutsche Wirtschaft durchlief zwischen 1919/20 und 1922/23 eine Phase boomartigen Wachstums, das reale Sozialprodukt dürfte zwischen 1919 und 1922 jährlich um real 7 % angestiegen, 1923 dann freilich um 10 % abgesunken sein. Die

Tabelle 2: Arbeitslosigkeit in ausgewählten Ländern in % 1919–1939

Jahr	Deutschland ^a	Großbritannien ^b	USA ^c	Schweden ^d	Frankreich ^e
1919	3,7	5,2	3,4	5,5	
1920	3,8	3,2	5,8	5,4	
1921	2,8	17,0	16,9	26,8	5,0
1922	1,5	14,3	10,9	22,9	2,0
1923	10,2	11,7	4,6	12,5	2,0
1924	13,1	10,3	8,0	10,1	3,0
1925	6,8	11,3	5,9	11,0	3,0
1926	18,0	12,5	2,8	12,2	3,0
1927	8,8	9,7	5,9	12,0	11,0
1928	8,6	10,8	6,4	10,8	4,0
1929	13,3	10,4	4,7	10,2	1,0
1930	22,7	16,1	13,0	11,9	2,9
1931	34,3	21,3	23,3	16,8	6,5
1932	43,8	22,1	34,0	22,4	15,4
1933	36,2	19,9	35,3	23,3	14,1
1934	20,5	16,7	30,6	18,0	13,8
1935	16,2	15,5	28,4	15,0	14,5
1936	12,0	13,1	23,9	12,7	10,4
1937	6,9	10,8	20,0	10,8	7,4
1938	3,2	12,9	26,4	10,9	7,8

a) bis 1932 nur Gewerkschaftsmitglieder

b) Arbeitslose ermittelt auf Grundlage der Erwerbslosenversicherung

c) Arbeitslose in vH der nichtagrarischen Erwerbspersonen

d) Gewerkschaftsstatistik

e) Arbeitslose bezogen auf abhängige Erwerbsperson in Bergbau, Bau und Industrie

Quelle: Stanley *Lebergott*, Annual Estimates of Employment in the United States 1900–1930; Walter *Galenson*/Arnold *Zellner*, International Comparison of Unemployment Rates, in: NBER (Hg.), The Measurement and Behaviour of Unemployment, Princeton 1957.

ungewöhnliche Expansion in diesen ersten vier Nachkriegsjahren läßt sich als deutsche Sonderentwicklung im Sinne einer ungebrochenen wirtschaftlichen Rekonstruktion deuten.

Demgegenüber ist nach 1924 eine deutliche Verringerung des wirtschaftlichen Wachstums erkennbar. Die durchschnittliche Arbeitslosigkeit lag zwischen 1924 und 1929 zwischen 8 und 10 % – mit ansteigender Tendenz in den späten zwanziger Jahren. Aussagefähiger als dieser Trend waren in diesen Jahren jedoch die extremen Schwankungen im Arbeitsmarkt, die in den Daten der gewerkschaftlich organisierten Arbeitslosen (Tab. 1) sichtbar werden. Immerhin gab es nach der Stabilisierungskrise 1923/24 seit Herbst 1924 eine überraschende Besserung, die im Sommer 1925 annähernd wieder Vollbeschäftigung brachte. Freilich dauerte diese Aufwärtsentwicklung nur ein Jahr, um dann in eine deutsche Sonderkrise 1926 einzumünden. Die Jahre 1927 und 1928 brachten – begleitet und ausgelöst von einem hektischen industriellen Wachstum – eine erneute kurzfristige Besserung, wenngleich auf einem höheren Arbeitslosensockel. Und 1929 ist schließlich, gemessen an den Indikatoren Arbeitslosigkeit, industrielle Investitionen und Produktion, bereits als deutscher Auftakt zur Weltwirtschaftskrise zu interpretieren, in deren Verlauf es zu einem katastrophalen Zusammenbruch des deutschen Beschäftigungssystems, vor allem seit 1931, kam.

Die Daten zur Arbeitslosigkeit (Tab. 2) deuten darauf hin, daß Deutschland neben den Vereinigten Staaten unter den großen Industrieländern am härtesten von der Weltwirtschaftskrise getroffen wurde. Der Durchschnittswert der Arbeitslosigkeit zwischen 1930 und 1933 lag bei über 30 %, auf dem Höhepunkt der Krise war annähernd jeder zweite in der Industrie Beschäftigte arbeitslos. Das Grundmuster des Krisenverlaufs galt auch für andere Industrieländer, wenngleich in geringerer Intensität oder mit gewisser Verschiebung. In Deutschland erreichte die Weltwirtschaftskrise jedoch eine besondere Stärke durch das Zusammentreffen sich gegenseitig verstärkender Ursachen, die sowohl konjunktureller als auch struktureller Natur waren.

Die Weltwirtschaftskrise war nur zum Teil das Ergebnis eines parallel verlaufenden zyklischen Niedergangs der wirtschaftlichen Größen in den wichtigsten Industrieländern. Der konjunkturelle Zyklus wurde durch strukturelle Veränderungen des privatwirtschaftlichen Systems überlagert, die in Deutschland besonders ausgeprägt waren. Sie verliehen einer als „normal“ und „systemimmanent lösbar“ bezeichneten Krise eine Richtung, die für den aufmerksamen Zeitgenossen bei einem krisenhaften Zusammenbruch des Wirtschaftssystems enden mußte. Zu nennen sind hier vor allem die Unelastizität der Wirtschaft durch die in Deutschland besonders ausgeprägte Monopolisierung der Produktion und Verteilung, die Starrheit von Löhnen und Preisen durch ein weitgehend zentralisiertes Tarifsystem, und die Zerstörung des liberalen Welthandels- und Währungssystems als Folge der Errichtung von immer höheren Zoll- und Handelsschranken; schließlich das internationale Schuldenproblem und die damit in Zusammenhang stehenden Kapitalbewegungen, die zu einer besonderen Labilität der internationalen Finanzbeziehungen führten. Einige dieser Faktoren waren das Ergebnis der Inflation,

die insofern in einem sehr unmittelbaren Zusammenhang mit der Weltwirtschaftskrise in Deutschland stand: Die Kartellierung und Konzentration der Weltwirtschaft, die bereits vor dem Ersten Weltkrieg ihrem Umfang nach kein Gegenstück in anderen Industrieländern besessen hatte, war vor allem während der Inflation verstärkt worden. Dieser Konzentrationsprozeß festigte seinerseits die im Weltkrieg mit Lohn- und Preisregulierungen eingeleitete Erstarrung des Wirtschaftsgefüges. Im Krisenfall mußte deshalb jede wirtschaftspolitische Strategie scheitern, die primär auf die Selbstheilungskräfte der Wirtschaft vertraute und sich am Funktionieren eines vergleichsweise liberalen Systems des 19. Jahrhunderts orientierte.

II.

Die deutsche Gesellschaft war von dem Problem der Arbeitslosigkeit sowohl in der Periode relativer Stabilität in der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre als auch während der eigentlichen Krise sehr unterschiedlich betroffen. Offene, statistisch erfaßte Arbeitslosigkeit konzentrierte sich vor allem in der Industrie und hier vorrangig in den älteren, „traditionellen“ Industrievieren. Auf dem Höhepunkt der Weltwirtschaftskrise, 1932, wiesen die höchsten Arbeitslosenraten die Industrieviere an Rhein und Ruhr, in Sachsen, im Berliner Raum sowie die schlesischen Textilgebiete auf³.

Industriegebiete mit einem hohen Anteil an Produktionsgüter-Industrien erlebten einen besonders schweren Einbruch, nach 1933 dann aber auch einen schnelleren Wiederaufstieg als Regionen mit einem hohen Anteil an Konsumgüter-Industrien. Alte Konsumgüter-Regionen waren Sachsen, Schlesien und Teile des Rheinlandes, während vor allem Süddeutschland, aber auch die stark agrarisch geprägten Gebiete wie Ostpreußen oder Niedersachsen sich gegenüber offener Arbeitslosigkeit widerstandsfähiger erwiesen. Freilich spielte in den Agrargebieten versteckte Arbeitslosigkeit, die in den Berichten der Arbeitsverwaltung nicht erfaßt war, eine gewichtige Rolle. Nach zeitgenössischen Schätzungen betrug ihre Zahl 1929 etwa 400 000 Personen, 1932 1,6 Mill.⁴, ohne daß hierin die großen ländlichen Arbeitsmarktreserven voll berücksichtigt gewesen wären.

Das Gefälle zwischen unterschiedlich strukturierten Gewerberegionen verstärkte sich schließlich dramatisch innerhalb der Großstädte. In der Reichshauptstadt Berlin, zugleich dem größten industriellen Zentrum neben dem Ruhrgebiet und Sachsen, stieg die Zahl der Erwerbslosen zwischen 1928 und 1932 von 133 000 auf 600 000 an, in Hamburg von 32 000 auf 135 000, in

³ Dietmar Petzina, Zum Problem des Verlaufs und der Überwindung der Weltwirtschaftskrise im regionalen Vergleich – Materialien und Interpretation, in: Friedrich-Wilhelm Henning (Hg.), Probleme der nationalsozialistischen Wirtschaftspolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Band 89, Berlin 1976.

⁴ Willi Hemmer, Die „unsichtbaren Arbeitslosen“. Statistische Methoden – Soziale Tatsachen, Zeulenroda 1935, S. 114f.

Dortmund von 12 000 auf 65 000. Bezogen auf jeweils 1 000 Einwohner lagen wiederum die Städte der sächsischen und schlesischen Industrieviere an der Spitze: Je 1 000 Einwohner gab es 1932 in Chemnitz 169 Arbeitslose, in Leipzig 140, in Breslau 146. Ähnliche Größenordnungen wurden im Ruhrgebiet erreicht, wohingegen süddeutsche Städte wie Stuttgart, München oder Augsburg deutlich abfielen. Strukturell begünstigt waren schließlich auch die regionalen Dienstleistungs- und Verwaltungszentren wie Münster oder Königsberg, in denen die Industriearbeiterschaft eine nur geringe Rolle spielte.

Tabelle 3: Arbeitslose in % der Erwerbspersonen (Krankenkassenmitglieder)

LAA Bezirke	1931	1932	1933	1934	1935	1936
Ostpreußen	15,4	20,8	12,9	3,7	3,6	3,3
Schlesien	25,9	34,5	30,5	16,7	15,2	12,2
Brandenburg	25,5	34,2	31,3	16,7	10,8	7,9
Posen	17,6	24,0	17,3	5,1	5,1	4,0
Nordmark	18,9	29,4	28,2	15,9	10,8	7,5
Niedersachsen	19,1	27,0	22,3	9,5	6,0	3,1
Westfalen	24,3	35,1	27,9	14,1	10,9	7,9
Rheinland	25,6	36,3	32,9	19,7	17,0 ^a	11,7
Hessen	23,7	30,3	27,2	14,6	12,1	8,9
Mitteldeutschland	22,0	29,2	23,0	10,4	6,8	4,1
Sachsen	24,5	33,4	29,0	16,5	13,7	10,1
Bayern einschl. Pfalz	19,8	25,7	22,0	11,4	8,6	5,9
Südwestdeutschland	14,9	19,3	16,6	8,2	5,6	3,7
Deutsches Reich	22,2	30,3	26,1	13,7	10,5 ^a	7,4

a) Ab 1936 einschl. Saarland

Quelle: Errechnet nach: Statistische Beilagen zum Reichsarbeitsblatt, hrsg. v. Reichsarbeitsministerium Jg. 1932–1937.

Die Differenzierung nach Branchenarbeitslosigkeit läßt sich sowohl über die gewerkschaftlichen Verbände-Statistiken als auch mit Hilfe der Statistik der Arbeitsnachweise vornehmen. Der Vorzug der Gewerkschaftsdaten liegt in deren verbandsspezifischer Differenzierung, der Nachteil – zumal bei einem Vergleich mit der Statistik der Arbeitslosenversicherung bzw. der Arbeitsnachweise – in der unterschiedlichen Repräsentativität von Gewerkschaftsmitgliedern in einzelnen Wirtschaftsbereichen sowie in den abweichenden Erhebungsmethoden. Die Gewerkschaftsstatistik erfaßte auch Arbeitnehmer, die nur wenige Tage arbeitslos waren, noch keine 26 Wochenbeiträge zur Arbeitslosenversicherung eingezahlt hatten (als Vorbedingung für Leistungsanspruch) bzw. auch langfristig arbeitslos waren. Ob darüber hinaus gewerkschaftlich organisierte Arbeiter in den zwanziger Jahren stärker betroffen waren als nichtorganisierte, läßt sich nicht eindeutig entscheiden. Für

Tabelle 4: Arbeitslose je 1.000 Einwohner in deutschen Großstädten 1928 bis 1936

Städte	1928	1929	1932	1933	1936
Aachen	30,9	21,9	99,6	83,3	60,1
Altona	28,2	23,7	121,7	117,8	42,8
Augsburg	29,6	29,3	96,3	84,7	19,8
Berlin	-	37,2	140,5	137,5	40,8
Beuthen OS	-	-	-	-	42,5
Bielefeld	-	-	115,5	81,7	23,2
Bochum	33,8	26,0	114,9	83,6	24,9
Braunschweig	39,3	43,9	122,6	107,1	12,4
Bremen	24,8	37,4	126,8	106,3	17,7
Breslau	35,7	40,0	145,7	139,3	78,8
Chemnitz	10,0	41,5	168,7	144,1	57,1
Darmstadt	-	-	-	-	-
Dortmund	26,3	21,0	136,0	119,9	47,7
Dresden	27,7	37,9	136,9	127,5	61,8
Düsseldorf	22,5	28,3	112,4	117,6	33,4
Duisburg-Hamborn	55,1	49,6	145,0	128,6	45,9
Erfurt	31,3	29,5	130,0	116,8	32,0
Essen	35,2	24,8	117,4	109,0	45,5
Frankfurt (Main)	19,4	30,0	117,2	109,4	48,6
Freiburg	-	-	-	-	-
Gelsenkirchen	32,8	15,7	105,5	104,2	48,4
Gleitwitz	24,7	24,2	96,9	89,6	39,6
Hagen (Westfalen)	20,9	28,8	139,7	110,0	28,1
Halle a.S.	15,8	33,0	124,7	110,5	25,4
Hamburg	29,6	31,1	119,4	128,2	55,7
Hannover	26,5	29,3	123,7	118,0	18,4
Harburg-Wilhelmsbg.	34,9	36,3	150,0	137,8	44,9
Hindenburg OS.	18,0	16,8	104,4	116,2	42,7
Karlsruhe	16,6	21,8	91,2	91,1	31,5
Kassel	21,1	16,7	113,7	105,4	21,1
Kiel	36,8	40,4	130,2	115,0	10,4
Köln a.Rh.	24,2	24,2	109,7	104,3	52,8
Königsberg (Pr.)	23,5	30,6	101,2	58,2	10,6
Krefeld	26,4	31,5	92,0	78,9	36,0
Leipzig	18,7	26,8	139,6	131,6	49,8
Ludwigshafen	22,9	32,5	110,9	106,1	37,1
Lübeck	30,4	42,2	153,1	127,3	18,9
Magdeburg	29,3	29,8	113,0	96,4	16,6
Mainz	26,7	36,9	119,0	109,6	42,7
Mannheim	25,9	35,0	122,2	114,3	39,1
Mülheim a. d. Ruhr	26,9	21,5	121,3	100,4	18,9
München	28,1	32,2	102,1	98,9	24,8
M.-Gladbach-Rheydt	37,4	36,3	164,2	-	40,6
Münster (Westfalen)	14,0	12,8	50,3	38,0	12,3
Nürnberg	29,5	32,6	135,6	116,3	33,1
Oberhausen	29,5	25,5	119,2	111,2	41,8
Plauen	41,2	30,7	176,3	170,8	71,2

Remscheid	-	-	121,9	92,5	17,8
Saarbrücken	-	-	-	-	37,6
Solingen	-	-	167,5	148,8	53,4
Stettin	45,4	43,4	120,8	102,2	29,0
Stuttgart	11,8	14,9	90,5	75,3	60,1
Wiesbaden	24,6	35,2	117,1	113,5	42,4
Wuppertal	47,7	54,8	137,3	123,6	42,4
Würzburg	-	-	-	-	11,2

Quelle: Statistisches Handbuch von Deutschland 1928–1944, hg. vom *Länderrat des amerikanischen Besetzungsgebietes*, München 1949, S. 485.

Tabelle 5: Arbeitslose in Gewerkschaftsverbänden 1928 in %

Dachdecker	27,9
Hutarbeiter	26,2
Zimmerer	20,4
Bauarbeiter	18,9
Sattler, Tapezierer	15,7
Schuhmacher	15,5
Gärtner	15,0
Maler	14,7
Steinarbeiter	12,2
Bekleidungsarbeiter	11,3
Holzarbeiter	11,2
Tabakarbeiter	9,6
Bäcker, Konditoren	9,3
Lederarbeiter	8,1
Fabrikarbeiter	7,9
Fleischer	7,7
Textilarbeiter	6,8
Buchbinder	6,7
Metallarbeiter	5,7
Lithographen	5,7
Buchdrucker	4,3
Friseure	4,1
Bergarbeiter	1,8
Gemeinde- und Staatsarbeiter	1,7

Quelle: W. *Woytinsky*, *Der deutsche Arbeitsmarkt*, 1930, S. 47

die Weltwirtschaftskrise kommt dieser Vermutung – nicht zuletzt wegen der branchenspezifischen Unterschiede im Organisationsgrad – erhebliche Plausibilität zu.

Deutlicher als während der großen Krise, als sich die Quoten der Arbeitslosigkeit in den einzelnen Branchen einander annäherten, zeigen sich die Unterschiede zwischen den Berufsgruppen in der Periode relativer Stabilität. Die Momentaufnahme für 1928 (Tab. 3) zeigt im Jahresdurchschnitt

eine Streuung von 27,9 % Beschäftigungslosen bei den Dachdeckern bis zu 1,8 % bei den Bergleuten und 1,7 % bei den Gemeinde- und Staatsarbeitern.

Freilich ist bei Interpretation dieser Daten nicht nur zu berücksichtigen, daß das quantitative Gewicht der einzelnen Berufsverbände sich völlig unterschiedlich darstellt (1 Million organisierte Metallarbeiter gegenüber 12.000 Dachdeckern), vielmehr die saisonale, konjunkturelle bzw. strukturelle Komponente sich jeweils sehr verschieden auswirkte. *Woytinsky* rechnete sieben Verbände (bzw. Berufsgruppen) zur „Saisongruppe“, in denen insgesamt 785.000 Gewerkschaftsmitglieder organisiert waren: Gärtner, Baugewerksbund, Zimmerer, Maler, Dachdecker, Steinarbeiter, Grobkeramik-Arbeiter. Im Vergleich zu den übrigen Berufsgruppen („Konjunkturgruppe“) ergab sich, was angesichts der Witterungsbedingungen nicht verwundert, vor allem für die Monate November bis März eine deutlich überhöhte Arbeitslosigkeit, wohingegen zwischen April und Oktober sich die Werte einander näherten oder in der Saisongruppe (Juni bis August) sogar niedriger lagen.^{4a}

Einen spiegelbildlichen Verlauf wies hingegen zwischen 1924 und 1928 die Entwicklung der Kurzarbeit auf: während sie in den Saisonberufen kaum eine Rolle spielte, betrug sie in den übrigen Branchen (worauf etwa 80 % der Gewerkschaftsmitglieder entfielen) ca. 10 %, wiederum unterschieden nach Jahreszeiten und einzelnen Berufsverbänden. Besonders ausgeprägt war Kurzarbeit im Bereich Textil- und Bekleidung, bei Hutarbeitern, Schuhmachern, Leder- und Tabakarbeitern. Es handelte sich dabei um Wirtschaftsbereiche, die, anders als Metallberufe oder Drucker, auch in den Jahren ausgeprägten wirtschaftlichen Wachstums auf der Schattenseite der Konjunktur standen. Daraus erklärt sich, daß der Anteil weiblicher Arbeiter, die insgesamt nicht stärker als ihre männlichen Kollegen von Arbeitslosigkeit betroffen waren, in der Statistik der Kurzarbeit weit überproportional vertreten ist. Das Hauptkontingent weiblicher Fabrikarbeiterinnen mit gewerkschaftlicher Bindung fand sich im Bereich Textil- und Bekleidung mit Kurzarbeiterquoten von 13,6 % (Bekleidung) bzw. 19,7 % (Textil). Bei den weiblichen Beschäftigten kamen somit mehrere Risiken zusammen: die Mehrzahl ihrer Arbeitsplätze befand sich in strukturell gefährdeten Branchen, die wöchentliche Zeit entlohnter Arbeit war angesichts überdurchschnittlich hoher Kurzarbeit geringer als bei Männern, der Durchschnittslohn je Stunde betrug weniger als zwei Drittel männlicher Beschäftigter.

Wie in anderen Industrieländern auch, war Ausmaß und Wirkung der Arbeitslosigkeit nicht nur nach Regionen und Branchen, sondern auch schichtenspezifisch sehr unterschiedlich. In privilegierter Position befand sich in Deutschland traditionell der Bereich des „öffentlichen Dienstes“, d.h. die Beschäftigten beim Staat und den Gemeinden. Entlassung war nur in Ausnahmefällen möglich und orientierte sich zumeist nicht unmittelbar am konjunkturellen Verlauf der Wirtschaft. Arbeiter erfreuten sich zwar nicht der Vorzüge des Beamtenstatus, doch befanden auch sie sich in einer besser abgesicherten Position als ihre Kollegen in der privaten Industrie.

^{4a}Näher hierzu Wladimir *Woytinsky*, 1930 (siehe Anmerkung 1), S. 49ff.

Von besonderem Interesse ist schließlich die Position der Angestellten. Vor dem Weltkrieg waren sie sowohl ihrem sozialen Status nach als auch in der Sicherheit der zumeist für Männer reservierten Arbeitsplätze Teil eines sich neu formierenden Mittelstandes, der sich deutlich von der Lage der Arbeiterschaft abhob. Demgegenüber kennzeichnet der quantitative Anstieg der Angestelltenschaft in der Weimarer Republik einen bedeutsamen Wandel der deutschen Gesellschaft in der Zwischenkriegszeit. Während der Anteil der Arbeiterschaft zwischen 1907 und 1925 von 55 % auf 50 % zurückging und absolut bei etwa 15 Mill. stagnierte, verdreifachte sich die Zahl der Angestellten zwischen der Jahrhundertwende und 1925 sprunghaft auf 3,5 Mill.⁵ Diese Zunahme war vor allem die Folge der Bürokratisierung der Produktion sowie des wachsenden Gewichtes der dem Fertigungsprozeß vor- und nachgelagerten Bereiche. Neue Formen der Güterverteilung und der steigende Bedarf an Arbeitskräften in Handel und Verkehr, aber auch die Nachfrage nach zusätzlichen privaten und öffentlichen Dienstleistungen kennzeichnen die Ausformung einer neuen sozialen Schicht von großer politischer und gesellschaftlicher Dynamik.

Trotz der materiellen Annäherung von Angestellten und Arbeitern in den zwanziger Jahren, sowohl bei den Einkommen als auch angesichts des wachsenden Beschäftigungsrisikos, blieb für das subjektive Verhalten die Betonung der Unterschiede charakteristisch. Das Bemühen, sich im Interesse der eigenen Statussicherung nach „unten“ abzugrenzen, schuf jenes antiproletarische Selbstverständnis, das sich während der Weltwirtschaftskrise als besonders anfällig für politische Radikalisierung erweisen sollte. Teile der Angestelltenschaft bildeten mit dem alten Mittelstand die Massenbasis des nationalsozialistischen Regimes, da die persönlich empfundene Gefährdung durch Arbeitslosigkeit bei der Mehrzahl der Betroffenen zu einer demonstrativen Verstärkung antisozialistischer Verhaltensweisen führte. „Siedler auf gesellschaftlichem Neuland“^{5a} waren in der Tat viele Angestellte, die sich weder im gesicherten Ideologischen Koordinatensystem der Industriearbeiter noch in den traditionellen Werten bürgerlicher Kultur aus der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg wiederfanden. Die Herausbildung einer neuen sozialen Identität scheiterte in der Weimarer Republik nicht zuletzt an der kurzen Zeitspanne von Normalität, zumal diese Normalität durch extreme Schwankungen in der Beschäftigungslage sowie durch Statusverlust der Mehrzahl der Angestellten gekennzeichnet war.

Der bisherige Befund läßt sich in einigen Thesen zusammenfassen:

1. Deutschland war in den zwanziger Jahren in Ausmaß und Tendenz ähnlich wie andere Industrieländer von Arbeitslosigkeit betroffen. Abweichungen zeigten sich im zeitlichen Ablauf der zwanziger Jahre und im Umfang der Erwerbslosigkeit in der Weltwirtschaftskrise.

⁵ Heinz-Jürgen *Priamus*, *Angestellte und Demokratie*, Stuttgart 1975.

^{5a} Theodor *Geiger*, *Die soziale Schichtung des deutschen Volks*, Stuttgart 1932 (Nachdruck 1967), S. 105.

Tabelle 5: Vollerwerbslose insgesamt und arbeitslose Angestellte 1921–1932

Jahr	Anzahl der Voll- arbeitslosen (in 1000)	arbeitslose Angestellte ² (in 1000)	Anteil der arbeitslosen Angestellten an Voll- arbeitslosen (in %)
1921	354		
1922	213		
1923	751	50,3	6,7
1924	978		
1925	636	95,9	15,1
1926	2.010	234,8	11,7
1927	1.327	161,6	12,1
1928	1.368		
1929	1.897		
1930	3.076	243,5	7,9
1931	4.559	367,1	8,1
1932	5.603	511,4	9,1

1 Jahresdurchschnittswert auf der Basis von 13 Monatswerten errechnet
2 kaufm., techn. und Büroangestellte

Quelle: Heinz-Jürgen *Priamus*, Angestellte und Demokratie, Stuttgart 1979, S. 28.

2. Arbeitslosigkeit war vor allem das Schicksal älterer Industriegebiete in Sachsen, Schlesien und im rheinisch-westfälischen Industriegebiet, betraf stärker städtische als ländliche Regionen. Nach 1929 verwischte das Ausmaß der Krise zum Teil diese Unterschiede. Wichtige regionale Differenzen zeigen sich wiederum seit 1933 bei Tempo und Intensität der Verringerung der Arbeitslosigkeit.
- 3 Die Angestellten wurden in den zwanziger Jahren ähnlich wie die Arbeiterschaft von den Schwankungen des Arbeitsmarktes betroffen. Diese neue Erfahrung führte zu verstärkten antiproletarischen Ressentiments, schließlich zu politischer Radikalisierung, die im Gegensatz zur Angleichung der materiellen Lebenslage aller abhängig Beschäftigten in der Weimarer Republik steht.

III.

Unter dem Eindruck scheinbar unaufhaltsam steigender Arbeitslosigkeit in den zwanziger Jahren gab es in Deutschland eine intensive zeitgenössische Diskussion um deren Charakter und Ursachen. Vor allem das 1925 gegründete Institut für Konjunkturforschung versuchte den empirischen Befund theoretisch zu deuten und Hinweise auf unterschiedliche Arten von Arbeitslosigkeit zu geben⁶.

⁶ Anton *Reithinger*, Stand und Ursachen der Arbeitslosigkeit in Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung, Sonderheft 29, Berlin 1932.

Daneben ragen aus der Fülle spezieller Untersuchungen die in der Weltwirtschaftskrise erschienenen Schriften des Vereins für Socialpolitik heraus und schließlich wurde bereits um 1926 von der konjunkturellen Arbeitslosigkeit die strukturelle unterschieden, deren Ursachen freilich umstritten blieben. Die Unterscheidung von „konjunkturell“ und „strukturell“ orientiere sich an der Erfahrung relativ regelmäßiger Zyklizität des Arbeitslebens und der wirtschaftlichen Entwicklung in den Jahrzehnten der Hochindustrialisierung. Demgegenüber zeigten sich die Besonderheiten der deutschen Entwicklung zwischen den Weltkriegen

- in der außergewöhnlichen Sonderkonjunktur 1920–1922;
- in der sowohl inflationsbedingten als auch politisch verursachten Krise von 1923 und der folgenden Stabilsierungskrise bis Sommer 1924;
- in der deutschen Zwischenkrise Herbst 1925/Frühjahr 1926;
- in der Weltwirtschaftskrise 1929–1933;
- schließlich im ungebrochenen, scheinbar zyklensfreien Boom nach 1933.

Es ist nicht möglich, an dieser Stelle die Vielzahl zum Teil spekulativer Konzepte zur Ausdeutung von Arbeitslosigkeit und Wirtschaftskrise in der Weimarer Republik zu erörtern. Ob die Krisen der zwanziger und dreißiger Jahre die Überlagerung mehrerer Wendepunkte von Zyklen unterschiedlicher Reichweite darstellen oder die gesamten zwanziger Jahre Teil eines fallenden Astes eines „Kondratieff-Zyklus“, d.h. einer langen Welle wirtschaftlicher Entwicklung repräsentieren, läßt sich zwar als reizvolle Frage formulieren, jedoch empirisch schwerlich überprüfen. Wir sind jedoch gehalten, eine auf die deutsche Situation bezogene Analyse der gesamtwirtschaftlichen Tendenzen vorzunehmen, die die Besonderheiten von Arbeitslosigkeit und Krise zu erklären vermag. Wir bedienen uns hierzu des Paradigmas der Rekonstruktion, fragen also nach Folgen der Kriegs- und Nachkriegsfaktoren für die wirtschaftliche Entwicklung. Die These lautet: das Rekonstruktionsparadigma erlaubt eine plausible Zuordnung scheinbar irregulärer Prozesse, auch am Arbeitsmarkt, als es die weitverbreiteten Stagnationstheorien zu leisten vermögen. Diesem Ansatz zufolge ließe sich der Zeitraum 1919–1922/23 als Periode der Rekonstruktion nach dem Einbruch des Weltkrieges interpretieren, die Jahre 1924–1929 als unvollendete Rekonstruktion.

Die besonderen Merkmale der ersten Periode zeigen sich in einer im internationalen Maßstab einmaligen Zunahme des Kapitalstocks in der deutschen Volkswirtschaft von annähernd einem Drittel gegenüber dem Stand am Ende des Krieges. Trotz kriegsbedingten Verschleißes während des Weltkrieges dürfte er in diesem Zeitraum um etwa 30 % gewachsen und in der gewerblichen Wirtschaft am Ende der Inflation um 10 % höher anzusetzen sein als 1913. Die besondere Dynamik dieser Investitionskonjunktur ergab sich aus der Wechselwirkung von Inflation, staatlicher Finanzpolitik und schnell ansteigenden Gewinnen angesichts inflationsbedingter sinkender Lohnkosten. Die günstigen Verwertungsbedingungen beim Kapitaleinsatz erfüllen die Funktion eines Transmissionsriemens zwischen den durch die Qualifikation der Menschen sowie den Umfang des Arbeitskräfteangebotes vorgegebenen

Wachstumsmöglichkeiten und dem tatsächlichen wirtschaftlichen Wachstum. Das Ergebnis war die Vollbeschäftigung in einem Ausmaß, welche keine Parallele in anderen großen Industrieländern besaß.

Völlig unterschiedlich stellte sich die Situation zwischen 1924 und 1929 dar. Anders als etwa nach dem Zweiten Weltkrieg läßt sich ein über das erste Nachkriegsjahrfünft hinausreichendes Rekonstruktionsmuster kaum erkennen. Während die Zeitgrenze der Rekonstruktion in der Wirtschaft Westdeutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg bis zu Beginn der sechziger Jahre hinausgeschoben wurde, entsprechen nach 1918 nur die Jahre bis 1922 dem erwarteten Verlauf. Das entscheidende Strukturproblem vor Ausbruch der Weltwirtschaftskrise, gleichsam die Kehrseite zur ansteigenden Arbeitslosigkeit, war das niedrige Volumen der Investitionen. Die Nettoinvestitionsquote betrug 1925/1929 nur 11 %, dagegen 1910/13 15,2 % und 1920/23 lag sie vermutlich deutlich darüber. Nach 1924 weisen vor allem die Investitionen im industriellen Bereich große Schwankungen auf, bewegen sich auf einem „historischen“ Tiefstand. Ähnliches gilt für den Bereich der Landwirtschaft. Der staatliche Sektor wirkte in seinem Investitionsverhalten ebenfalls prozyklisch-restriktiv. Der Anteil seiner Investitionen am Sozialprodukt sank von 2,9 % 1913 auf 2 % 1925/29, obgleich sich die staatlichen Ausgaben insgesamt gegenüber der Vorkriegszeit verdoppelten⁷. Dieser Trendbruch im Investitionsverhalten bildet somit den Schlüssel zum Verständnis der Krise des Arbeitsmarktes in den zwanziger Jahren.

Welche Gründe sind für die strukturellen Probleme am Arbeitsmarkt in den zwanziger Jahren anzuführen? Im folgenden werden sechs Punkte diskutiert, die in unterschiedlichem Maße ein Erklärungsmodell für den Zeitraum von 1924 bis zur Weltwirtschaftskrise zu konstituieren vermögen.

1. Das Ende der Inflationsperiode war gleichzusetzen mit dem Wegfall eines besonders förderlichen Produktionsklimas. Billige Kredite, international extrem niedrige Lohnkosten, eine für die Unternehmen kaum spürbare steuerliche Realbelastung sowie ein großer Ausgabenüberhang der öffentlichen Haushalte hatten die ersten Nachkriegsjahre charakterisiert. Der Wachstumsfaktor „staatliches deficit-spending“ entfiel seit 1924, die preisbereinigten Werte der staatlichen Ausgaben lagen im Durchschnitt der Jahre 1925–1929 deutlich unter dem Stand von 1919/23. Der Anteil der öffentlichen Ausgaben am Volkseinkommen betrug 1919/22 ca. 35 %, 1925/29 ca. 26 %, die absoluten Ausgaben (Preise von 1913) beliefen sich in der ersten Periode auf 15,5 Milliarden Mark jährlich, 1925/29 auf etwa 12,8 Milliarden Mark.
2. Der Beitrag des deutschen Exports zum Sozialprodukt blieb in der Zwischenkriegszeit sehr viel geringer als vor dem Ersten Weltkrieg. Die Exportquote sank von 22 % des Sozialproduktes (1913) auf 16 % (1928), der Anteil der deutschen Ausfuhren am Weltexport verminderte sich von 13,2 % auf 9,1 %. Freilich waren die einzelnen Wirtschaftsbereiche hiervon sehr unterschiedlich betroffen, doch gilt insgesamt die restriktive Wirkung des

⁷ Im einzelnen *Abelshauser/Petzina* 1980 (siehe Anmerkung 2).

außenwirtschaftlichen Trendbruches. Diese Entwicklung beschränkte sich nicht auf Deutschland, vielmehr gilt ähnliches für Großbritannien und andere europäische Industrieländer. Durch den Weltkrieg wurde das frühere weltwirtschaftliche Gleichgewicht zwischen den Industrienächten Europas und den rohstoffproduzierenden Ländern sowie zwischen den Industrieländern untereinander als Ergebnis einer verfehlten protektionistischen Handels- und Wirtschaftspolitik zunächst gestört und schließlich in der Weltwirtschaftskrise vollständig zerrüttet. Hinzu kam in den zwanziger Jahren vor allem für Deutschland das ungelöste Problem eines Systems „politischer Schulden“ sowie die Destabilisierung des internationalen Finanz- und Währungssystems. Wichtig war das Ergebnis: der traditionelle Wachstumsmotor der deutschen Industrie wurde zum Teil funktionsunfähig, ohne daß ein Ausgleich auf dem Binnenmarkt gefunden wurde. Die Gründe hierfür lassen sich nur kurz ansprechen: Die neue Konkurrenz der Vereinigten Staaten und junger überseeischer Industrieländer auf dem Weltmarkt; der weltweite Protektionismus und eine das weltwirtschaftliche System zerstörende internationale Finanz- und Schuldenpolitik; schließlich die Unfähigkeit der Regierungen der großen Industrieländer, zu einem Mindestmaß weltwirtschaftlicher Zusammenarbeit zu kommen. Die Politik der neugegründeten internationalen Institution des Völkerbundes hat zur Lösung der internationalen Beschäftigungskrise zwischen den beiden Weltkriegen wenig beigetragen.

3. Die Schwäche der privaten Investitionen ging seit 1924 Hand in Hand mit einer deutlich verbesserten Reallohnposition der Arbeitnehmer. Der Anteil der Arbeitseinkommen am Volkseinkommen lag nach dem Ende der Inflation bis zur Weltwirtschaftskrise erheblich über dem Stand der Vorkriegszeit, hat aber auch während des Nationalsozialismus und nach dem Zweiten Weltkrieg kein Gegenstück besessen.

Geringe Gewinnerwartungen und niedrige private Investitionen scheinen auf einen signifikanten Zusammenhang hinzudeuten. Unleugbar hat es vor und während der Weltwirtschaftskrise das Problem der Überlastung des privatwirtschaftlichen Systems gegeben, doch ökonomisch ähnlich bedeutsam für die Investitionsschwäche war das volks- und weltwirtschaftliche Nachfragedefizit. Die in der Inflationsperiode vor allem in exportorientierten Industriezweigen geschaffenen zusätzlichen Kapazitäten blieben unzureichend ausgelastet und verursachten ein durch Rationalisierungsanstrengungen zusätzlich vergrößertes Reservoir an struktureller Arbeitslosigkeit.

Die wirtschaftliche Entwicklung während des Nationalsozialismus bedarf trotz ihrer im internationalen Vergleich einmaligen Merkmale schnellen Wachstums bei gleichzeitiger Konzentration auf den Binnenmarkt keiner ausführlicheren Interpretation. Wichtige ökonomische und politische Faktoren, die für die Entwicklung des Arbeitsmarktes der Weimarer Republik als Hypothek galten, verkehrten sich seit 1933 in ihr Gegenteil. Wenn die zweite Hälfte der zwanziger Jahre mit dem Paradigma der unvollendeten Rekonstruktion erfaßt werden kann, so ist die Zeit nach

1933 als wahrgenommene Chance unausgeschöpfter Wachstumspotentiale der Weimarer Republik. Das nationalsozialistische „Wirtschaftswunder“ war mehr als nur die Überwindung des konjunkturellen Einbruchs in der Weltwirtschaftskrise, vielmehr auch der Abbau des „akkumulierten langfristigen Wachstumsrückstandes“⁸. Was seit Mitte der zwanziger Jahre ökonomisch deformierend gewirkt hatte, wurde zumindest arbeitspolitisch seit 1933 zu einem förderlichen Wachstumsfaktor, freilich unter dem politischen Vorzeichen des nationalsozialistischen Führerstaates und zum Zwecke der wirtschaftlichen Kriegsvorbereitung.

4. Welche Rolle hat die staatliche Wirtschaftspolitik in Bezug auf die Probleme des Arbeitsmarktes gespielt? Hätte sie in der Spätphase der Weimarer Republik aktiver auf die Arbeitslosigkeit einwirken können? Zunächst gilt es daran zu erinnern, daß trotz der Erhöhung der öffentlichen Ausgaben vor allem im konsumtiven Bereich die staatliche Finanzpolitik auf die Investitionen insgesamt restriktiv gewirkt hat. Die öffentlichen Investitionen entwickelten sich prozyklisch, d.h. sie orientierten sich an den steigenden staatlichen Einnahmen in Aufschwungsperioden, wurden gekürzt bei verringerten Einnahmen im konjunkturellen Abschwung. Insgesamt wurde damit das Problem unausgelasteter Kapazitäten der Industrie verschärft, freilich nicht verursacht. Die Spielräume für

Tabelle 6: Der Anteil der Arbeitseinkommen am Volkseinkommen 1910/13 bis 1955/59 (in Prozent)

1910/13	70,9	1935/38	78,1
1925/29	87,3	1950/54	74,0
1930/34	97,1	1955/59	72,8

Quelle: Walther G. Hoffmann, Das Wachstum der deutschen Volkswirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, 1965, S. 87.

eine expansivere Politik dürfen in den zwanziger Jahren jedoch nicht überschätzt werden. Ähnliche wirtschaftspolitische und arbeitsmarktpolitische Strategien von politisch unterschiedlich orientierten Reichsregierungen sind ein Beleg für die zumindest psychologischen „Zwangslagen“, mit denen sich die Politiker konfrontiert sahen. Selbst wenn es die Regierungen gewollt hätten – investitionshemmende Verteilungs-

⁸ Knut Borchardt, Zwangslagen und Handlungsspielräume in der großen Wirtschaftskrise der frühen dreißiger Jahre: Zur Revision des überlieferten Geschichtsbildes, in: Bayerische Akademie der Wissenschaften, Jahrbuch 1979, München 1979.

relationen waren kurzfristig politisch unbeeinflussbar. Die gesamte Raison der Weimarer Republik wäre zudem in den zwanziger Jahren zur Disposition gestellt worden, hätte der Staat versucht, einseitig Partei zugunsten der Unternehmer durch Eingriff in die Tarifpolitik zu ergreifen. Tatsächlich hat er, aufs Ganze gesehen, eher das Gegenteil bewirkt.

Belastend für die Arbeitsmarktentwicklung wirkte sich aus, daß sich die Fähigkeit zum Ausgleich zwischen organisierter Unternehmerschaft und den Gewerkschaften in der Inflation und den folgenden Jahren abschwächte, so daß staatliche Instanzen geradezu gezwungen wurden, über das Instrument der Zwangsschlichtung stärkeren Einfluß auf die Tarif- und Lohnpolitik zu nehmen. Praktisch alle bedeutsamen Tarifverträge zwischen 1924 und 1932 kamen durch staatlichen Schiedsspruch zustande. Dies war ein Indiz, daß das 1918 vereinbarte Zusammenwirken von Unternehmerschaft und Gewerkschaften auf dem Arbeitsmarkt (Zentralarbeitsgemeinschaft) wenig funktionsfähig war. Die Gewerkschaften haben dieses Engagement einer zumeist sozial orientierten Arbeitsverwaltung und Arbeitsgerichtsbarkeit bis zur Weltwirtschaftskrise positiv beurteilt. Staatliche Schiedssprüche berücksichtigten bei Lohnkonflikten tendenziell stärker die Interessen der Arbeiter als jene der Unternehmer, was auch die Bereitschaft der Industrie, dieses System zu akzeptieren, schon 1928 prinzipiell in Frage stellte. Erst in der Weltwirtschaftskrise wirkte sich dieses System gegen die Arbeiterschaft aus. Diese unterschiedlichen Erfahrungen in den verschiedenen Perioden der Weimarer Republik erklären es auch, daß nach dem Zweiten Weltkrieg zumindest im westlichen Teil Deutschlands weder Unternehmer noch Gewerkschaften für eine erneute Verankerung staatlicher Zwangsschlichtung eintraten.

Ob als Folge staatlicher Eingriffe das Niveau der Reallöhne in der Weimarer Republik, gemessen an anderen Ländern, zu hoch lag, läßt sich nicht mit einem einfachen Ja oder Nein beantworten. Sicher hat es den oben angesprochenen Zusammenhang zwischen einem hohen Anteil der Arbeitseinkommen und niedriger Investitionsquote gegeben, doch könnte die Investitionshöhe auch wesentlich andere Bestimmungsgründe gehabt haben. Zudem lagen die Realeinkommen in Deutschland deutlich unter dem Niveau Englands, erreichten nur etwa 70 % von dessen Niveau, obgleich die wirtschaftliche Entwicklung beider Länder in den zwanziger Jahren manche Parallelität aufwies. Holtfrerich betrachtet die hohe Lohnquote als „Symptom“ einer „kranken Wirtschaft“ weniger als deren Ursache, die er stärker in den weltwirtschaftlichen Problemen sowie in der restriktiven Zinspolitik sieht⁹.

Die Vermutung mag berechtigt erscheinen, daß die tatsächlichen Handlungsmöglichkeiten der Weimarer Regierungen im Bereich der Geld-

⁹ Carl-Ludwig Holtfrerich, Zu hohe Löhne in der Weimarer Republik? Bemerkungen zur Borchardt-These, in: Geschichte und Gesellschaft, 10. Jg. 1984, Heft 1.

Kredit- und Finanzpolitik zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme politisch und psychologisch außerordentlich begrenzt waren. Die Inflationsangst hat bis in die Weltwirtschaftskrise hinein in Deutschland eine zentrale Rolle gespielt, stand deshalb jeglicher staatlicher Politik zur Ausweitung der für den Arbeitsmarkt relevanten Ausgaben entgegen. Die Weimarer Regierungen hatten zudem nur geringe Einflußmöglichkeiten auf die international kontrollierte Reichsbank, die – vermutlich mit schädlicher Wirkung auf die Investitionen – der Stabilität der Währung durch hohe Leitzinsen seit 1924 absolute Priorität einräumte. Jeder Vorschlag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in der Weimarer Republik, der eine expansivere Geld- und Kreditpolitik voraussetzte, muß deshalb nicht vorrangig ökonomisch, vielmehr in Hinblick auf die politische Durchsetzungsfähigkeit in den zwanziger und frühen dreißiger Jahren analysiert werden. Die Abhängigkeit Deutschlands vom internationalen Kapitalmarkt, die extrem hohe Auslandsverschuldung von 20 Milliarden Mark (das entsprach etwa einem Drittel des Volkseinkommens) sowie die Verknüpfung des deutschen Reparationsproblems mit den Fragen der Binnenwirtschaftspolitik bedeuteten eine Konstellation, die von deutscher Seite nur wenig beeinflussbar waren.

Diese Hinweise sollen die Kritik von Ökonomen und Historikern an der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik der Weimarer Regierungen vor allem in der Weltwirtschaftskrise seit 1929/30, nicht in ihr Gegenteil wenden. Wohl fordern sie aber Skepsis gegenüber der behaupteten Chance zur alternativen Wirtschafts- und Sozialpolitik heraus, die tatsächlich noch eine Chance in der konkreten historischen Situation zu Beginn der dreißiger Jahre gehabt hätten. Hitler konnte unter Mißachtung internationaler Verpflichtungen die Reichsbank zwingen, eine expansive Geldschöpfung zur Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsprogrammen zu betreiben, er konnte die Verpflichtungen des Young-Plans, unter anderem die darin vorgesehene internationale Einlösbarkeit der Reichsmark, politisch ignorieren. Brüning als Reichskanzler der Krise konnte dies nicht und hat sich darüberhinaus Beschränkungen auferlegt, die auch die Nutzung der noch vorhandenen sozial- und wirtschaftspolitischen Spielräume verhierten. Die politisch-psychologische Belastbarkeit der deutschen Bevölkerung der Spätphase der Weimarer Republik überschätzt zu haben, war historische Schuld gerade dann, wenn der Zweck dieser Politik die Rettung der Weimarer Demokratie gewesen sein sollte. Allerdings wird man daran nach 1930 erhebliche Zweifel anzumelden haben.

Schließlich sei noch auf zwei Entwicklungen verwiesen, die sich in ihrer Verknüpfung als Sonderbelastung des deutschen Arbeitsmarktes zwischen 1924 und 1933 auswirkten: Die demographisch bedingte Vergrößerung des Arbeitskräftepotentials einerseits sowie die durch die Rationalisierung bewirkte Anhebung der industriellen Produktivität andererseits.

5. Der Altersaufbau sowie die Entwicklung der Geburtdichte in Deutschland vor dem Ersten Weltkrieg führte trotz der Kriegsverluste zu dem Ergebnis, daß 1925 das Arbeitskräftepotential um etwa 5 Millionen höher war als im

Jahre 1907¹⁰. Nach den Berechnungen von *Reulecke* betrug das „rechnerische“ Arbeitskräftepotential 1907 30,7 Millionen, 1925 35,1 Millionen, die tatsächliche Zahl der Erwerbspersonen (Erwerbstätige plus Arbeitslose) betrug jeweils 90,5 % dieser Ziffer. Dieser demographisch verursachte Trend setzte sich zwischen 1925 und 1933 verstärkt fort, mit dem Ergebnis, daß auf dem Höhepunkt der Weltwirtschaftskrise die arbeitsfähige Bevölkerung über 14 Jahre den Stand von 1925 wiederum um 2,5 Millionen überschritt (50,2 Mio. 1933 gegenüber 47,6 Mio. 1925). Folgerichtig stieg aufgrund dieser demographischen Entwicklung die männliche Erwerbsquote zwischen 1907 und 1925 von 60,5 % auf 67,6 %, bei den Frauen lauten die Ziffern 29,6 % bzw. 35,3 %. Bei den weiblichen Beschäftigten ist der Anstieg allerdings nicht ausschließlich auf den demographischen Faktor zurückzuführen, vielmehr ist eine strukturelle Anhebung der Erwerbsquote in den 1920er Jahren zu beobachten. Nach den Berechnungen des Instituts für Konjunkturforschung stieg die Zahl der Erwerbswilligen zwischen 1925 und 1931 von 32,0 auf 33,4 Millionen, wovon allein 1,2 Millionen auf den gewerblich-industriellen Bereich entfielen. 1931/32 markiert die zeitliche Wende dieser demographischen „Überlastung“ des Arbeitsmarktes, da nunmehr die deutlich schwächeren Geburtsjahrgänge der Kriegszeit in das Arbeitsleben eintraten. Ohne die mit dieser demographischen Überlast verknüpften regionalen und branchenspezifischen Probleme an dieser Stelle weiter verfolgen zu können, ist dennoch eine wichtige Schlußfolgerung möglich: Der deutsche Arbeitsmarkt hat wegen der einschneidenden demographischen Veränderungen für eine relativ kurze Übergangsphase eine erhebliche zusätzliche Belastung aufzuweisen. Diese hätte auch dann bestanden, wenn in der Weimarer Republik, ähnlich wie vor dem Ersten Weltkrieg, ein extensives industrielles Wachstum zu einem entsprechenden Anstieg der Beschäftigtenzahl geführt hätte.

6. Tatsächlich ist jedoch seit Mitte der zwanziger Jahre in Deutschland ein gegenläufiger Trend zu registrieren. Der im Ausland viel bestaunte Aufstieg der deutschen Industrie ging Hand in Hand mit einer Intensivierung des Produktionsprozesses in den wichtigsten Schlüsselindustrien. Technische und organisatorische Verbesserungen, die zeitgenössisch unter dem Schlagwort der Rationalisierung diskutiert wurden, bildeten den Versuch, den seit der Stabilisierung der Reichsmark hohen Arbeitskostendruck auszugleichen. In keinem Land, die Vereinigten Staaten ausgenommen, waren die technischen Verbesserungen der Industrie so umfassend wie in Deutschland. Sie gingen Hand in Hand mit der Mechanisierung im Produktionsprozess, der Intensivierung des industriellen Kapitaleinsatzes, der Konzentration in größere Unternehmenseinheiten sowie der immer umfassenderen Regulierung der Märkte. Ihr Ziel war es, über die Steigerung der Arbeitsproduktivität vor allem gegenüber dem neuen Konkurrenten auf

10 Jürgen *Reulecke*, Veränderung des Arbeitskräftepotentials im Deutschen Reich 1900–1933, in: Hans *Mommsen*, Dietmar *Petzina*, Bernd *Weibrod* (Hg.) *Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik*, Düsseldorf 1974.

dem Weltmarkt, den USA, international konkurrenzfähig zu bleiben. In der Tat gelang es, zwischen 1925 und 1929 die industrielle Arbeitsproduktivität um 20–25 % zu steigern, im Steinkohlebergbau um 35 %, bei der Roheisenerzeugung um 41 %. Den Schätzungen des *Instituts für Konjunkturforschung*¹¹ zufolge lag der Freisetzungseffekt durch Steigerung der Produktivität im Zeitraum 1926/1930 bei 1,13 Millionen Beschäftigten. Eine Globalrechnung für die Industrie ergab danach für das Jahr 1931 folgende Bilanz:

- Zuwachs an Erwerbswilligen seit 1926 0,6 Millionen
- Ersparnis durch Produktivitätsanstieg 1,0 Millionen
- konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit 2,1 Millionen
- industrielle Arbeitslosigkeit insgesamt 1931 3,7 Millionen.

Anders ausgedrückt: etwa die Hälfte der Erwerbslosigkeit innerhalb der Industrie war auf strukturelle Faktoren zurückzuführen, die sich in der Weltwirtschaftskrise mit den Folgen des wirtschaftlichen Niedergangs überlagerten und eine ganz besondere Hypothek der deutschen Arbeitsmarktpolitik darstellten.

IV.

Die Frage nach den Ursachen der Arbeitslosigkeit in der Weimarer Republik hat damit mehrere Antworten gefunden. Deutschland, wie alle Industrieländer Europas, sah sich in den zwanziger und dreißiger Jahren mit dem Problem lang anhaltender und hoher Arbeitslosigkeit konfrontiert. Nur im Rahmen dieser grundsätzlichen Gemeinsamkeiten aller Industrieländer ist es sinnvoll, Besonderheiten der deutschen Entwicklung zu benennen. Sie waren, wie die Ausführungen gezeigt haben, sowohl in den besonderen Rekonstruktionsbedingungen der Nachkriegszeit angelegt, als auch in den spezifischen Abhängigkeiten, denen Deutschland als größtes Schuldnerland dieser Zeit ausgeliefert war. Die deutsche Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik konnte hieran, wie auch an den strukturell bedingten Komponenten der Arbeitslosigkeit, kurzfristig wenig verändern, selbst wenn sie die Ursachen wahrgenommen hätte. Diese Feststellung zu treffen heißt nicht, in den nachträglichen Fatalismus eines Historikers zu verfallen, der das Ende der Geschichte kennt. Wohl bedeutet sie jedoch, die besondere politische Zwangslage ernst zu nehmen, die sich aus der Verknüpfung einer Vielzahl von Faktoren ergab. In einem weiteren Sinn markieren die 1920er Jahre international eine tiefgreifende Veränderung des ökonomischen Lenkungssystems – den Übergang von liberalen zu hochorganisierten Systemen. Jede Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, die sich an den wirtschaftsliberalen Zielen und Erfahrungen der Vorkriegszeit orientierte, wurde selbst zu einem potentiellen

Krisenfaktor. Es wäre nicht nur historische Spekulation wert, ob die Krise der zwanziger und dreißiger Jahre aus der Überlagerung unterschiedlicher politisch-institutioneller Regulierungsprinzipien national und weltwirtschaftlich besser erklärt werden könne, als durch traditionelle Konjunkturtheorien. Für die Arbeitsmarktkrise der 1980er Jahre wäre daraus viel zu lernen.

¹¹ Anton *Reithinger*, Stand und Ursachen der Arbeitslosigkeit in Deutschland, a.a.O.