

Kölner Vierteljahrshefte für Sozialwissenschaften / Reihe B, Sozialpolitische Hefte ; 1. Jahrgang, Heft 2

Eckert, Christian (Ed.); Lindemann, Hugo (Ed.); Scheler, Max (Ed.); Wiese, Leopold von (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerk / collection

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Universitäts- und Stadtbibliothek Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Eckert, C., Lindemann, H., Scheler, M., & Wiese, L. v. (Hrsg.). (1921). *Kölner Vierteljahrshefte für Sozialwissenschaften / Reihe B, Sozialpolitische Hefte ; 1. Jahrgang, Heft 2*. München: Duncker & Humblot. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-89521-4>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter der CC0 1.0 Universal Lizenz (Public Domain Dedication) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskunft zu dieser CC-Lizenz finden Sie hier: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under the CC0 1.0 Universal Licence (Public Domain Dedication). For more information see: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/deed.en>

1921/22

1. JAHRG.

HEFT 2

**KÖLNER
VIERTELJAHRSCHEFTE FÜR
SOZIALWISSENSCHAFTEN**

ZEITSCHRIFT DES FORSCHUNGSINSTITUTS
FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN IN KÖLN
HERAUSGEGEBEN VON DEN DIREKTOREN DES INSTITUTS
CHRISTIAN ECKERT / HUGO LINDEMANN
MAX SCHELER UND LEOPOLD VON WIESE

REIHE B: SOZIALPOLITISCHE HEFTE



VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT / MÜNCHEN UND LEIPZIG
1921



Alle Rechte vorbehalten.

Altenburg
Fierersche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Vorwort.

Es war die Absicht gewesen, das erste Heft der sozialpolitischen Reihe unserer Vierteljahrsschrift einer Darstellung der englischen Sozialpolitik während des Krieges und nach ihm zu widmen. In einer Reihe von selbständigen Artikeln englischer Autoren sollte unter Vermeidung des Eingehens in Einzelheiten ein allgemeiner Überblick gegeben werden, der dem deutschen Leser die Kenntnis der englischen Vorgänge vermittelt hätte. Leider war es nicht möglich, alle geplanten Artikel rechtzeitig zu erhalten. Es hat daher in dieses Heft nur ein Teil von ihnen aufgenommen werden können. Der Darstellung der englischen Sozialpolitik sollen Darstellungen der übrigen Länder folgen.

Außerdem ist beabsichtigt, jeweils im Vordergrund des öffentlichen Interesses zur Diskussion stehende wichtige Probleme aus der Praxis und Theorie in einer Reihe von Artikeln von den verschiedensten Seiten und Standpunkten aus zu behandeln. Der Anfang wird in diesem Hefte mit dem Problem der Sozialisierung gemacht. Weitere Artikel darüber werden in dem nächsten Hefte folgen.

Infolge des Ausbleibens der englischen Beiträge ist leider der Plan, jedes Heft als eine abgeschlossene Einheit zu gestalten, in diesem Hefte nicht möglich gewesen. Wir hoffen aber, dieses Ziel in den späteren zu erreichen.

Lindemann.

Inhaltsübersicht

	Seite
Arbeitsgesetzgebung in England während des Krieges und nachher, von G. F. Shove, M. A., Cambridge	5
Wohlfahrtsarbeit während des Krieges und nachher, von B. S. Rowntree	18
Wohnungsprobleme während des Krieges und in der Zeit nach ihm in Großbritannien, von Richard Reiß, Vorsitzender des Vorstands der Garden Cities and Town Planning Association	28
Zum Begriff der Sozialisierung, von Alfred Amonn	43
Über gemeinwirtschaftliche Preisbildung, von Eduard Heimann	58
Zur Kommunalisierung von Wirtschafts- betrieben, von Hugo Lindemann	72

Arbeitsgesetzgebung in England während des Krieges und nachher.

Von
G. F. Shove.

Dieser kurze Bericht über die Arbeitsgesetze, die seit dem Ausbruch des Krieges in Großbritannien erlassen worden sind, kann aus naheliegenden Gründen nicht vollständig sein. Die Sozialversicherung und die Arbeitslosenfürsorge, die in einem anderen Artikel behandelt werden soll, finden darin überhaupt keinen Platz; im übrigen sollen die Teile der neuen Gesetzgebung, die voraussichtlich von Dauer sein werden oder die größte soziale Bedeutung zu haben scheinen, besondere Beachtung finden. Zeitweilige Maßregeln, die die Aufgabe hatten, Notständen des Krieges zu begegnen, werden übergangen oder nur kurz und hauptsächlich in der Absicht behandelt werden, den Ursprung dauerhafterer Maßregeln zu erklären. Es ist zweckmäßig, jeden der Hauptgegenstände, die Gegenstand der Gesetzgebung gewesen sind, für sich gesondert zu behandeln.

Das Arbeitsministerium.

Wir müssen zunächst einige Bemerkungen über die Änderungen in der Verwaltungsorganisation machen. Im Februar 1917 wurde durch das Gesetz über die Errichtung von neuen Ministerien (New Ministries and Secretaries Act) eine neue Verwaltungsabteilung mit einem Kabinettsminister an der Spitze errichtet, die ausschließlich die Arbeiterfragen behandeln sollte. Vor dem Kriege waren die Exekutivfunktionen des Staates, die es mit den Arbeitsverhältnissen zu tun hatten, unter verschiedene Departements aufgeteilt, hauptsächlich unter das Handelsministerium (Board of Trade) und das Ministerium des Innern (Home Office). Trotz aller Versuche eines besseren Zusammenarbeitens blieben bis Ende des Jahres 1916 die Verhältnisse in diesem Zustande. Nur, daß noch die weitere Komplikation dazu gekommen war, daß verschiedene Kriegsbehörden dauernd in Berührung mit den Arbeitern waren und weitgehende

Vollmachten zur Regelung der Arbeitsverhältnisse hatten. Diese Kriegsabteilungen behielten ihre Vollmachten, als das neue Ministerium eingerichtet wurde, und die Vollmachten, welche der Arbeitsminister erhielt, wurden in der Hauptsache dem Präsidenten des Handelsministeriums genommen, der dem neuen Amte unter anderen Dingen seine Verantwortlichkeit für die Anwendung der Vollmachten und die Erfüllung der Pflichten des Staats in Sachen des Schlichtungs- und Einigungsverfahrens, der Verwaltung der Arbeitsnachweise und der Anwendung des Lohnnamts-Gesetzes (Trade Boards Act) übertrug. Seitdem ist das Ministerium — eine Folge der Erweiterung seiner Rechte durch Gesetzgebung und Verwaltung und des Verschwindens der Kriegskontrolle — das Hauptorgan der Exekutive in ihren Beziehungen zu Arbeiterfragen geworden. Indessen spielen andere Departements noch eine nicht unbedeutende Rolle auf diesem Gebiet. So ist z. B. die Aufsicht über die Bergwerke und andere Vollmachten in Sachen der Arbeitsverhältnisse in der Bergwerksindustrie durch das Gesetz zur Regelung der Bergwerksindustrie (Mining Industry Act) von 1920 der Bergwerksabteilung des Handelsministeriums übertragen worden. Und die Durchführung der Fabrikgesetze und die Beaufsichtigung der Fabriken und Werkstätten zu diesem Zweck sind auch jetzt noch dem Ministerium des Innern anvertraut. Das Arbeitsministerium läßt sich in der Tat als eine erweiterte und verbesserte Ausgabe der die Arbeiterfragen behandelnden Sektionen des Handelsministeriums vor dem Kriege beschreiben. Bis jetzt ist es noch weit entfernt davon, das einheitliche, alles umfassende Ministerium für Arbeiterangelegenheiten zu sein, für das sich die kollektivistische Schule der Sozialreformer einsetzt.

Die Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten und die Regulierung der Löhne.

Der Krieg hatte fast ein Jahr lang gedauert, ehe die Gesetzgebung für die Beilegung industrieller Streitigkeiten Vorkehrungen traf. Verträge zwischen der Regierung und den Gewerkschaften hatte es schon vorher gegeben — vor allem ist hier der Schatzamtsvertrag (Treasury Agreement) vom März 1915 zu nennen. Sie änderten aber nichts an der rein freiwilligen Grundlage des Schiedsverfahrens. Erst das Munitionsgesetz von 1915, das am 2. Juli angenommen wurde, brachte zum ersten Male den Zwang.

Dieses Gesetz mit seinen Novellen von 1916 und 1917 ist ohne Vergleich das wichtigste Stück der Arbeitsgesetzgebung während des Krieges. Und obwohl seine Bestimmungen nicht mehr in Kraft sind, hat es einen dauernden Einfluß auf die Entwicklung des Rechts

und der öffentlichen Meinung in industriellen Angelegenheiten ausgeübt. Hier interessieren uns nur die Bestimmungen, die sich mit den Arbeitsstreitigkeiten beschäftigen. Auf diesem Gebiet brachte es zwei Einrichtungen: 1. soweit Munitionsarbeit in Betracht kam, schuf es ein vollständiges System eines Zwangsschiedsverfahrens; 2. soweit andere Arbeiten als Munitionsarbeiten in Betracht kamen, gab es der Regierung die Vollmacht, das obligatorische Schiedsverfahren durch Proklamation auf jede ausgebrochene oder drohende Arbeitsstreitigkeit auszudehnen, die nach ihrer Ansicht der Herstellung von Munition hinderlich war. Die Definition von Munitionsarbeit war schon in dem ursprünglichen Gesetz sehr weit und wurde später noch erweitert, so daß sie eine große und sehr verschiedenartige Klasse von Artikeln des allgemeinen Gebrauchs umfaßte. Trotzdem blieben viele sehr wichtige Arten von Arbeiten außerhalb ihres Bereiches, z. B. der Kohlenbergbau und die Textilindustrie. Der Streitfall konnte (durch das Handelsministerium, später durch das Arbeitsministerium) entweder bereits bestehenden Schiedseinrichtungen zur Entscheidung übertragen werden, die durch Kollektivvertrag errichtet waren, oder bestimmten Schiedshöfen, die in den genannten Gesetzen eingerichtet worden waren. Von diesen war der bei weitem wichtigste der Ausschuß für Produktion (Committee on Production). Er bestand ursprünglich ganz aus Beamten, wurde dann im Mai 1917 reorganisiert und bestand nachher aus drei Sektionen: unparteiischen Personen, Vertretern der Arbeiter und Vertretern der Unternehmer. In der Praxis bestand ein solcher Schiedsgerichtshof in der Regel aus je einem Mitglied von jeder Sektion. Auf Grund verschiedener freiwilliger Verträge wurde er über ein großes Gebiet der Industrie hin das autoritative Organ für die regelmäßige, in bestimmten Zeitabschnitten sich wiederholende Revision der Löhne. Direkter war die Regulierung der Löhne in bestimmten Fällen durch Verwaltungsverordnung. Die Munitionsgesetze gaben dem Munitionsminister die Vollmacht, die Lohnsätze vorzuschreiben, die an bestimmte, namentlich aufgezählte Klassen von Arbeitern zu zahlen waren, und ein allgemeines Vetorecht gegen vorgeschlagene Änderungen von Lohnsätzen bei Munitionsarbeit in kontrollierten Unternehmungen¹⁾.

Um den Schwierigkeiten des Übergangs von der Kriegs- zur Friedenswirtschaft zu begegnen, wurde das Gesetz zur zeitweiligen

¹⁾ Kontrollierte Unternehmungen unterlagen bestimmten besonderen Beschränkungen. Gegen Ende des Krieges waren fast alle Munitionsfabriken durch Verordnungen des Munitionsministeriums dieser Klasse zugeteilt worden.

Regelung der Löhne (Wages Temporary Regulation Act) von 1918 erlassen, das dauernd das gesetzliche Verbot von Streiks und Aussperrungen aufhob und vorübergehend es zu einem Vergehen machte, einem Arbeiter weniger als den vorgeschriebenen Lohnsatz (im allgemeinen den Lohnsatz, der zur Zeit des Waffenstillstandes gegolten hatte) oder den Lohnsatz, soweit ein solcher bestand, zu zahlen, der an dessen Stelle durch den Interimsschiedsgerichtshof oder durch einen Kollektivvertrag mit Genehmigung des Arbeitsministers gesetzt war. Das Interimsschiedsgericht war eine Behörde, die das genannte Gesetz eingesetzt hatte, um Differenzen über die Höhe des vorgeschriebenen Lohnsatzes oder des Lohnsatzes zu entscheiden, der an dessen Stelle treten sollte. Seine Mitglieder waren, außer einigen noch hinzutretenden Personen, identisch mit denen des Ausschusses für Produktion, der auf diese Weise in gewisser Ausdehnung seine Stellung als die führende Behörde in Lohnfragen während der Übergangszeit behielt.

Die Dauer dieser Vorschriften war ursprünglich auf 6 Monate beschränkt, wurde später aber bis zum 21. November 1919 ausgedehnt. An diesem Tage trat das Gesetz über die industriellen Schiedsgerichte (Industrial Courts Act), eine für die Dauer bestimmte Maßregel zur Förderung des industriellen Friedens, in Kraft. Dieses Gesetz verlängerte bis zum 30. Dezember 1920 das gesetzliche Verbot, die Löhne unter ein bestimmtes Niveau herabzusetzen; aber dieses gesetzliche Minimum konnte nicht mehr geändert werden.

Zunächst die dauernden Einrichtungen. Der erste Teil verpflichtet den Arbeitsminister erstens, einen ständigen Schiedsgerichtshof einzusetzen, und zweitens, ständige Listen zu führen, um die Ernennung von Schiedsgerichten ad hoc zu erleichtern. Der Schiedsgerichtshof (Industrial Court) besteht aus drei Sektionen: unabhängigen Personen, Vertretern der Arbeiter und Vertretern der Unternehmer. Dazu kommen noch einige Frauen. Sein Präsident wird ebenfalls von dem Minister ernannt. Wenn er in Tätigkeit tritt, besteht er aus den Mitgliedern, die der Minister oder der Präsident bestimmt. Der Vorsitzende muß aber immer aus der Zahl der unabhängigen Personen ernannt werden. Eine Schiedsbehörde (Board of Arbitration) besteht aus einer Anzahl von Personen, die in gleicher Zahl je von den an der Streitigkeit beteiligten Unternehmern und Arbeitern ernannt werden und aus einem unabhängigen Vorsitzenden, den der Minister ernannt. Die ständigen Listen, die der Minister aufzustellen hat, enthalten solche Personen, die sich nach seiner Ansicht für die Tätigkeit des Vorsitzenden eignen. Jede Partei, die an einer

bestehenden oder zu erwartenden Streitigkeit beteiligt ist, kann diese dem Minister vorlegen. Dieser kann sie dann, mit der Zustimmung beider Parteien, entweder a) dem Schiedsgerichtshof (Industrial Court) oder b) einem Schiedsrichter oder mehreren Schiedsrichtern, die von ihm bestimmt werden, oder c) einer Schiedsbehörde (Board of Arbitration), die in der eben beschriebenen Weise zusammengesetzt ist, zur Beilegung überweisen. Er kann aber diese Überweisung nicht vornehmen in allen den Fällen, in denen auf Grund eines Kollektivvertrages Einrichtungen für die Beilegung von Streitigkeiten auf dem Wege des Schiedsspruches oder des Einigungsverfahrens bestehen, wenn nicht und solange nicht die Beilegung der Streitigkeiten durch diese Einrichtungen fehlgeschlagen hat. Die Organisation, die für die Beilegung von Streitigkeiten geschaffen wurde, ist der der Munitionsgesetze sehr ähnlich. Es besteht aber nunmehr keine Beschränkung des Streikrechts, die Entscheidungen der Schiedsgerichte sind nicht bindend und die Überweisung von Streitigkeiten an sie kann nur eintreten, wenn beide Parteien zustimmen.

Der zweite Teil des Gesetzes gibt dem Arbeitsminister das Recht, für den einzelnen Fall einen Untersuchungshof (Court of Enquiry) einzusetzen mit der Aufgabe, alle Verhältnisse, die mit einer Arbeitsstreitigkeit in Verbindung stehen oder für sie von Bedeutung sind, zu untersuchen, einerlei, ob sie bereits im Gang ist oder nur erwartet wird, und einerlei, ob sie gemäß dem ersten Teil des Gesetzes ihm vorgelegt ist oder nicht. Ein solcher Untersuchungshof besteht aus einer bestimmten Zahl von Personen, die der Minister ernennt. Er kann ihm das Recht geben, die Vorlage von Dokumenten und die Anwesenheit von Zeugen zu erzwingen und eidliche Aussagen zu verlangen. Vorbehaltlich einiger Schutzvorschriften, die Geheimnisse des Gewerbes und der Gewerkschaft schützen sollen, kann der Minister alle Information, die der Gerichtshof erhalten hat, oder die Schlüsse, zu denen er im Laufe oder als das Ergebnis seiner Untersuchung gekommen ist, veröffentlichen. Der Bericht des Untersuchungshofes muß dem Parlament sobald als möglich vorgelegt werden.

Besondere Maßregeln für die Festsetzung der Löhne im Eisenbahnbetrieb wurden nach dem Streik von 1919 getroffen und erhielten gesetzliche Anerkennung durch den Entwurf eines Eisenbahngesetzes, der jetzt dem Parlament vorliegt und wahrscheinlich noch Gesetz werden wird, ehe dieser Artikel im Druck erscheint. Danach kann, außer an eine Zentrallohnbehörde, in der Unternehmer und Gewerkschaften vertreten sind, an eine Landeslohnbehörde appelliert

werden, in der bemerkenswerterweise auch die Benutzer der Eisenbahn eine Vertretung neben der der Unternehmer und der Arbeiter haben.

Ein größeres Anwendungsgebiet, ohne indes direkt mit dem Einigungsverfahren sich zu beschäftigen, hat das Gesetz betr. Vollmachten in Notständen (Emergency Powers Act) von 1920, welches die Gemeinschaft gegen nationale Streiks in lebenswichtigen Industrien schützen soll. Es bestimmt, daß die Regierung in solchen Fällen, in denen eine Handlung begonnen oder angedroht ist, die die Gemeinschaft der Lebensnotwendigkeiten zu berauben vermag, z. B. durch Beeinträchtigung der Versorgung mit Nahrungsmitteln oder mit Kohle oder der Verkehrsmittel, das Vorhandensein eines Notstandes erklären kann und daraufhin bevollmächtigt ist, durch Verwaltungsverordnung alle Maßregeln zu treffen, die sie für notwendig hält. Dieses Vorgehen unterliegt indessen bestimmten parlamentarischen Schutzvorschriften, und keine Verordnung darf militärischen oder industriellen Zwangsdienst auferlegen oder jemandem verbieten, sich an einem Streik zu beteiligen. Die Vollmachten des Gesetzes wurden während des diesjährigen Kohlenstreiks angewendet.

Gesetzgebung über Minimallöhne.

Außer den oben beschriebenen Maßregeln für die Stabilisierung der Löhne während des Übergangs vom Kriegs- zum Friedenszustand sind zwei wichtige Gesetze erlassen worden, die für bestimmte Klassen niedrig bezahlter Arbeiter einen gesetzlichen Minimallohn festsetzen. Von diesen betraf das eine die Landwirtschaft und hatte nur vorübergehende Geltung, während das andere, das für die Dauer bestimmt ist und voraussichtlich auch dauernde Geltung haben wird, die sehr verschiedenartige Klasse von Gewerben treffen soll, in denen die Arbeiter ausgebeutet werden oder unorganisiert sind.

1. **Landwirtschaft.** Das Gesetz zur Regelung der Getreideproduktion (Corn Production Act) von 1917 hatte zum Hauptziel, die heimische Produktion von Getreide zu vergrößern. Es legte einen garantierten Preis für die Hauptgetreidesorten fest — der Unterschied zwischen dem garantierten Preise und dem geltenden Marktpreise wurde den Getreidebauern aus der Staatskasse ersetzt — und gab dem Staate weitgehende Rechte der Kontrolle über die Bebauung und Benützung landwirtschaftlichen Bodens. Um die Löhne zu regulieren, wurde eine Behörde für landwirtschaftliche Löhne (Agricultural Wages Board) eingesetzt. Die Zusammen-

setzung, das Verfahren und die Aufgaben dieser Behörde schlossen sich im allgemeinen, aber mit einigen Abweichungen, dem Vorbilde der Lohnämter (Trade Boards) an, wie sie in den Schwitzindustrien auf Grund des Lohnamtsgesetzes (Trade Boards Act) eingerichtet waren. Ein Netzwerk von Bezirkslohnausschüssen (District Wages Committees), bestehend je aus Vertretern der lokalen Unternehmer und Arbeiter in gleicher Zahl und aus Mitgliedern der zentralen Lohnbehörde, die das Landwirtschaftsministerium (Board of Agriculture) für diesen Zweck ausgewählt hatte, wurde über das ganze Land gelegt. Die Lohnbehörde (Wages Board) setzte die Lohnsätze fest, entweder auf Grund der Vorschläge des Bezirkslohnausschusses für das betreffende Gebiet, oder nachdem sie diesem vorgelegt und von ihm begutachtet worden waren. Ohne Vorgang waren die Leitsätze, welche das Gesetz für die Festsetzung der Höhe der Minimallohnsätze gab. Es wurde nicht nur das Prinzip des zum Leben ausreichenden Lohnes (Living Wage) durch die Vorschrift anerkannt, daß die festgesetzten Lohnsätze, soweit als durchführbar, arbeitsfähigen Männern ausreichende Löhne sichern sollten, um die Leistungsfähigkeit zu fördern und es im Regelfall einem Manne möglich zu machen, sich und seine Familie auf einer der Natur seiner Beschäftigung angemessenen Höhe der Lebenshaltung zu erhalten, sondern es wurde auch eine bestimmte Summe (25 s. für eine gewöhnliche Arbeitswoche) im Gesetz festgelegt, die mit den festgelegten Zeitlohnsätzen wenigstens erreicht werden sollte.

Das Gesetz sollte ursprünglich nur bis Ende 1922 in Kraft bleiben. Man erwartete aber zuversichtlich, daß es erneuert werden würde, und ein Gesetz, das seine Dauer ausdehnte, wurde zu Ende des vergangenen Jahres angenommen. Neuerdings indes wurde es klar, daß die garantierten Getreidepreise für die Regierung einen beträchtlichen Aufwand bedeuten würden, und das Kabinett beschloß daher, das Gesetz aufzuheben. Der zu diesem Zwecke dem Parlament im August vorgelegte Regierungsentwurf hebt die Lohnbehörde (Wages Board) und den gesetzlichen Minimallohn auf. Er trifft aber Vorkehrungen, um die Einrichtungen für die Regelung der Löhne in der Form freiwilliger Bezirkslohnausschüsse zu erhalten. Diese sollen, vorbehaltlich etwas umständlicher Sicherheitsmaßregeln, das Recht haben, die Lohnsätze, die durch ein Übereinkommen zwischen den beiden Parteien vereinbart sind, für ihr Gebiet bindend zu machen.

2. **Verschiedene Gewerbe.** Weniger augenfällig als dieser Versuch auf dem Gebiet der Landwirtschaft, aber kaum weniger wichtig ist das Lohnamtsgesetz (Trade Boards Act) von

1918, das das Gesetz gleichen Titels von 1909 erweitert und verschärft. Das Verfahren und die Zusammensetzung der die Löhne festsetzenden Behörden schließt sich im allgemeinen den Grundlinien des früheren Gesetzes an. Es genügt daher, einige hervorstechende Punkte zu erwähnen, in denen die neue Maßregel von der alten abweicht. 1. Eine Verordnung des Arbeitsministers, die ein Gewerbe oder eine Beschäftigung dem Gesetz unterwirft, braucht nicht länger durch ein besonderes Gesetz sanktioniert zu werden. Sie wird nur dem Parlament vorgelegt und tritt automatisch in Kraft, falls nicht eines der Häuser innerhalb 40 Tagen eine Adresse annimmt, in der ihre Aufhebung erbeten wird. 2. Die Gründe, aus denen der Minister ein Gewerbe den Vorschriften des Gesetzes unterwerfen kann, sind sehr erweitert worden. Früher konnte er das nur tun, wenn die Lohnsätze des Gewerbes „im Verhältnis zu denen anderer Beschäftigungen ausnahmsweise gering waren“. Jetzt kann er es tun, wenn nach seiner Meinung „keine ausreichende Organisation besteht, um die Löhne in dem Gewerbe wirkungsvoll zu regulieren“, und es deshalb zweckmäßig ist, „mit Rücksicht auf die in dem Gewerbe geltenden Lohnsätze“, das Gesetz auf den vorliegenden Fall anzuwenden. 3. Die Rechte der Lohnämter sind erweitert worden. Außer den allgemeinen Minimalzeitlohnsätzen für Zeitarbeiter und allgemeinen Stücklohnsätzen für Stücklohnarbeiter, die es nach dem Gesetz von 1909 festlegen konnte, kann jetzt ein Lohnamt die Minimalüberzeitlohnsätze festsetzen, die für Arbeit gezahlt werden müssen, falls sie über die normale, von dem Lohnamte festgesetzte Stundenzahl hinausgeht; ebenso einen garantierten Minimalzeitlohnsatz für Stücklohnarbeiter. 4. Nach dem alten Gesetz konnte ein Minimallohnsatz erst nach 9 Monaten nach dem ersten Vorschlage des Lohnamtes, ihn festzusetzen, in Kraft treten. Jetzt ist die notwendige Frist auf etwas über 2 Monate eingeschränkt und kann nur durch eine besondere Entscheidung des Arbeitsministers über 3 Monate hinaus ausgedehnt werden.

Arbeitszeiten und Schutz der Frauen und Kinder.

Während des Krieges war die Bewegung für die Herabsetzung der Arbeitszeit natürlich zum Stillstand gekommen. In seinen ersten Monaten wurde ganz systematisch zu Überzeitarbeit und Sonntagsarbeit gegriffen und die Beschränkungen, welche die Fabrikgesetze der Arbeitszeit der Frauen und jugendlichen Arbeiter setzten, wurden durch Verwaltungsverordnungen weithin aufgehoben. Sehr bald aber hat diese unbeschränkte Ausdehnung der Arbeitswoche die Leistungsfähigkeit insbesondere der Frauen ungünstig beeinflusst.

So ausgeprägt in der Tat war diese Wirkung, daß die Politik der ersten Monate umgekehrt werden mußte, um die Regelmäßigkeit und die Größe der Leistung zu erhalten. Die Beschränkungen der Fabrikgesetze oder wenigstens Beschränkungen, die ihnen sehr nahe kamen, wurden wieder eingeführt, und man war sogar für die erwachsenen männlichen Arbeiter bestrebt, soweit als möglich zu der normalen Arbeitswoche zurückzukehren.

Diese Erfahrungen, in Verbindung mit der Anspannung, zu der die Steigerung der Produktion die Arbeiter zwang, gab der Forderung nach mehr Muße einen starken Antrieb, als der Waffenstillstand eintrat. Trotzdem wurde kein allgemeines Gesetz, das die Arbeitszeit für alle Klassen von Arbeitern begrenzte, erlassen. Und die Regierung hat kürzlich ihre Weigerung ausgesprochen, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Washingtoner Beschlüsse in dieser Angelegenheit aufgenommen hätte.

Nur drei Maßregeln verdienen daher auf diesem Gebiete der Erwähnung. 1. Das Kohlenbergwerksgesetz (Coal Mines Act) von 1919 reduziert die gesetzliche Maximalzahl der Arbeitsstunden für Untertagarbeiter in Kohlengruben von 8 auf 7. Es sieht auch eine weitere Reduktion auf 6 Stunden im Jahre 1921 vor, falls es der Zustand des Gewerbes gestattet. Diese vorgesehene Reduktion wird wahrscheinlich aber mit Rücksicht auf die augenblicklichen Verhältnisse in dieser Industrie nicht eintreten. Die beiden anderen Maßregeln betreffen die Beschäftigung von Frauen und jugendlichen Arbeitern und sollen einigen der Beschlüsse und Empfehlungen des Internationalen Verbandes der Arbeit, die in Washington und Genua angenommen wurden, Gesetzeskraft geben. Das Gesetz betr. die Beschäftigung von Frauen, Jugendlichen und Kindern (Employment of women, Young Persons and Children Act) von 1920 setzt das Minimalalter für die Zulassung zu einem Gewerbe oder zur Seefahrt auf 14 Jahre fest und verbietet allgemein die Beschäftigung von Frauen und jugendlichen Personen unter 18 Jahren zur Nachtzeit in industriellen Unternehmungen, mit der Ausnahme bestimmter Prozesse und in Fällen besonderen Notstandes. Es ermächtigt aber den Minister des Innern, unter gewissen Voraussetzungen und Sicherheitsmaßregeln, von denen die wichtigsten weiter unten aufgezählt werden, die Beschäftigung von Frauen und jugendlichen Personen von nicht weniger als 16 Jahren jederzeit in Schichten zwischen 6 Uhr vormittags und 10 Uhr abends zu gestatten. Diese letzte Maßregel war von der Washingtoner Konvention nicht vorgesehen. Ihre Absicht geht dahin, Experimente mit dem Zweischichtensystem für Frauen zu gestatten. Das Gesetz betr. die

Beschäftigung von Frauen und Jugendlichen in Gewerben, die mit Blei arbeiten (Women and Young Persons [Employment in Lead Processes] Act), von 1920, verbietet die Beschäftigung dieser Klassen von Arbeitern in bestimmten Prozessen, die mit der Bleifabrikation verbunden sind, und regelt ihre Beschäftigung in Prozessen, die Bleizusammensetzungen anwenden.

Der Anteil der Arbeiter an der Kontrolle der Industrie.

Auch auf diesem Gebiete fehlt es an bedeutsamen Gesetzen für das Gesamtgebiet der Industrie. Die vielbesprochenen Gemeinsamen Industrieräte (Joint Industrial Councils, Whitley Councils) sind nur freiwillige Körperschaften, obschon das Arbeitsministerium ihre Bildung durch seine Verwaltungstätigkeit ermutigt und fördert, und bilden in Wirklichkeit vielmehr eine Ergänzung des gewöhnlichen Mechanismus für Verhandlungen und kollektive Vertragsschließung, als daß sie ein wirksames Instrument für die Teilnahme der Arbeiter an der Leitung der Industrie darstellten.

Während des Krieges waren die Freiheit und die Rechte des Arbeiters durch die Einführung der verschiedenen Formen der Regierungskontrolle stark beeinträchtigt worden. Die Einschränkungen waren nur von vorübergehender Dauer, und daher auch zum großen Teile nicht in Gesetzen, sondern in einer großen Zahl von Verwaltungsregulativen niedergelegt. Sie brauchen daher hier nicht in ihren Einzelheiten beschrieben zu werden. Nur eine Vorschrift des Munitionsgesetzes verdient Erwähnung. Sie hob, allerdings nur für die Dauer des Krieges, in kontrollierten Unternehmungen jede Regel, Übung oder Sitte, soweit sie nicht Gesetzeskraft hatte, auf, falls sie die Produktion oder Beschäftigung einzuschränken geeignet war. Ein Verzeichnis der aufgehobenen Gebräuche sollte mit Rücksicht auf ihre spätere Wiederherstellung geführt werden. Es war zum guten Teil eine Folge dieser Klausel, daß die umständlichen Einrichtungen für „dilution“ (wörtlich: Verdünnung, d. h. die Einführung von Frauen und jugendlichen Arbeitern in Arbeitsprozesse, die früher nur qualifizierten Arbeitskräften vorbehalten waren) getroffen wurden. Das Versprechen der Wiederherstellung der Gebräuche wurde durch das Gesetz betr. die Wiederherstellung von Gewerbegebräuchen vor dem Kriege (Restoration of Pre-War Practices Act) von 1919 erfüllt. Es verpflichtete die Eigentümer von Unternehmungen, die Wiederherstellung von Gewerbegebräuchen oder -gebräuchen zu gestatten oder diese wiederherzustellen, soweit sie vor dem Kriege in Kraft waren und während des Krieges und als eine Wirkung desselben suspendiert

worden waren, und sie für die Dauer eines Jahres in Kraft zu lassen.

Die Verpflichtung, die Vorkriegsgebräuche im Gewerbe aufrechtzuerhalten, endete mit dem Oktober 1920, aber in verschiedenen anderen Gesetzen kommt die Bewegung zum Ausdruck, die auf eine Anerkennung des Rechts des Arbeiters, bei der Festsetzung seiner Arbeitsbedingungen mitzuwirken, hinzielt. Das Gesetz betr. die Verschmelzung von Gewerkschaften (Trade Unions Amalgamation Act) erleichtert die Bedingungen, von deren Erfüllung die gesetzliche Verschmelzung schon bestehender Gewerkvereine abhängig gemacht wird. Das Gesetz betr. die Beschäftigung von Frauen, Jugendlichen und Kindern gestattet die Beschäftigung von Frauen in dem Zweischichtensystem nur, wenn die Unternehmer und die Mehrheit der in den betroffenen Fabriken beschäftigten Arbeiter gemeinsam darauf antragen, und gibt der Mehrheit der Unternehmer und Arbeiter in der betroffenen Industrie das Recht, durch gemeinsamen Antrag Einspruch gegen eine solche Einrichtung zu erheben und ihre Aufhebung zu verlangen. Das Gesetz betr. die Gewichtsprüfung in verschiedenen Industrien (Checkweighing in Various Industries Act) ermöglicht in bestimmten Gewerben, von denen die Eisen- und Stahlfabrikation und das Beladen und Entladen von Schiffen die wichtigsten sind, Einrichtungen ähnlich denen in den Bergwerken zu treffen, wodurch bei Stückarbeit das Gewicht und Maß erzeugten oder bewegten Materials nachgeprüft werden kann. Auf der anderen Seite steht das Polizeigesetz (Police Act) von 1919, das Angehörigen der Polizei den Eintritt in Gewerkvereine verbietet.

Viel wichtiger ist die Gesetzgebung, die sich mit den Bergwerken und den Eisenbahnen beschäftigt.

Das Bergwerksgesetz (Mining Industry Act) von 1920 trifft unter anderen Bestimmungen für die Regelung der Bergwerksbetriebe unter der Aufsicht von Gruben- (pit) und Bezirks- (district) Ausschüssen und von Kreis- (area) und Landes- (national) Behörden. Die Aufgaben der Grubenausschüsse bestehen darin, Maßregeln zu erörtern und vorzuschlagen, die a) die Sicherheit, Gesundheit und Wohlfahrt der Arbeiter, b) die Förderung, c) den Arbeiterschutz auf Grund des Kohlenbergwerksgesetzes von 1911, d) Streitigkeiten einschließlich Lohnstreitigkeiten und e) andere Fragen, die ihnen durch Verordnung übertragen werden, zum Gegenstand haben. Die Bezirksausschüsse, die Kreisbehörden und die Landesbehörde haben ähnliche Funktionen, jeweils für das Gebiet ihrer Zuständigkeit. Alle drei Körperschaften müssen aus der gleichen Zahl von Vertretern der Arbeiter und der Unternehmer oder der Betriebs-

leitung bestehen. Empfehlungen der Bezirksausschüsse, der Kreisbehörden und der Landesbehörde können unter gewissen Bedingungen obligatorisch gemacht werden, brauchen es aber nicht. So ist also der Anteil der Arbeiterschaft an der Kontrolle im allgemeinen nur beratender, nicht exekutiver Art. Das Gesetz wurde von der Regierung als ein Ersatz für den von dem Vorsitzenden der Sankey Commission empfohlenen Plan eingebracht. Die Bergleute weigerten sich zuerst, das Gesetz anzunehmen oder an seiner Durchführung teilzunehmen, da sie sich für den Sankey-plan einsetzten. Infolgedessen wurde ein Zusatz gemacht, daß dieser Teil des Gesetzes außer Kraft treten sollte, wenn die Personen, die zur Bestellung von Vertretern in den verschiedenen Ausschüssen und Behörden berechtigt sind, nicht bis zum 16. August 1921 von ihrem Recht Gebrauch gemacht haben. Die letzten Nachrichten, die beim Schreiben dieses Artikels vorliegen, zeigen, daß die Führer jetzt den Arbeitern raten, sich an der Durchführung des Gesetzes zu beteiligen und daß ihr Rat befolgt wird. Wahrscheinlich wird daher das Gesetz in Kraft treten.

Die wichtigen Bestimmungen des Eisenbahngesetzentwurfs (Railways Bill), die der Niederschlag eines Abkommens zwischen den Gesellschaften und den Gewerkvereinen sind, sehen vor, daß für jede Gesellschaft ein oder mehrere Räte, bestehend aus Beamten der Gesellschaft und gewählten Vertretern der Eisenbahner, eingesetzt werden sollen. Die Rechte und die Zusammensetzung der Räte sollen sich den Grundlinien anschließen, die in dem Whitley-Bericht niedergelegt sind, und werden durch einen Ausschuß bestimmt, der aus 6 Vertretern des allgemeinen Ausschusses der Betriebsleiter des Eisenbahnabrechnungsamtes und 6 Vertretern der drei Eisenbahnergewerkschaften besteht. Auch hier nimmt das Personal nur beratend teil und hat keinen Anteil an der eigentlichen Betriebsleitung.

Literaturübersicht.

Bis jetzt fehlt es noch an einem umfassenden Buch, das die Entwicklung aller Zweige der Arbeitsgesetzgebung während des Krieges darstellte. Am nächsten kommt diesem Ziel noch das Buch M. B. Hammond's, *British Labour Conditions and Legislation during the War* (Oxford University Press). Der Verf. ist ein amerikanischer Nationalökonom und scheint seine Kenntnis der englischen Zustände nicht aus erster Hand zu haben. Sein Vorwort datiert vom 1. November 1918, sein Buch umfaßt also nicht die ganze Kriegsperiode. Es ist indes eine brauchbare und im allgemeinen zutreffende erste Skizze. Besser informiert ist G. D. H. Cole's Buch *Labour in Wartime* (Bell), es ist aber von einem etwas einseitigen Arbeiterstandpunkt aus geschrieben und reicht nur bis zum Juli 1915. Die beiden Jahrgänge des *Labour Year Book*

(Arbeiterpartei) für 1916 und 1919 bringen eine große Fülle von Information über die meisten Gegenstände, die für die Arbeiterschaft von Interesse sind. Die Tatsachen hätten besser geordnet werden können, sind auch im allgemeinen zutreffend wiedergegeben, wenn schon sie häufig ein vom Partei-standpunkt aus verfaßter Kommentar begleitet. Vom analytischen Standpunkt aus stellt der dritte Teil von Prof. Pigou's *Economics of Welfare* (Macmillan) eine glänzende und klare Studie über die Anwendung der Grenznutzentheorie auf Probleme wie Einigungs- und Schiedsverfahren, Methoden der Entlohnung, Begrenzung der Arbeitszeit und gesetzliche Festsetzung der Minimallohne dar.

Arbeitsstreitigkeiten, Einigungs- und Schiedsverfahren. Die autoritative Quelle ist der „Report of Proceedings under the Conciliation Act 1909 and on Arbitration under the Munitions of War Acts“ (185 of 1919). Der erste Band beschreibt in geschichtlicher und statistischer Darstellung den Ursprung, die Entwicklung und Anwendung der Kriegsmaßregeln und gibt einen kurzen Bericht über einige der wichtigsten Arbeitsstreitigkeiten. Band 2 und 3 enthalten als Anhänge Zusammenfassungen von Entscheidungen der Gerichtshöfe. Sie bringen wertvolles Rohmaterial, das der Verarbeitung bedarf. Auf dem Gebiete der einzuschlagenden Politik haben die Berichte der Whitley Commission bedeutende praktische Wirkungen ausgeübt, ob- schon sie wenig zur Vermehrung unserer Kenntnisse oder zur Klärung der Theorie beigetragen haben: der erste (Cd. 8606) schlug in voll organisierten Gewerben die Bildung gemeinsamer Industrieräte (Joint Industrial Councils) und von Betriebsausschüssen (Works Committees) vor, der zweite (Cd. 9802) empfahl für nicht organisierte Gewerbe die Ausdehnung und den Ausbau des Systems der Lohnämter, ein dritter (Cd. 9099) trat für freiwillige Schiedsgerichtseinrichtungen nach Richtlinien ein, wie sie später der Industrial Courts Act befolgte. Miß M. T. Rankin's Buch *Arbitration and Conciliation in Australasia* (Allen and Unwin) ist ein interessanter, aber nicht sehr tiefer Essay über die Wirksamkeit der Einrichtungen in Victoria und Neuseeland. Lord Askwith's Buch *Industrial Problems and Disputes* (Murray) ist eine große Enttäuschung, wenn man die unvergleichliche Erfahrung des Verf. sich vergegenwärtigt. Es enthält zum großen Teil nur oberflächliche Erinnerungen.

Minimallohne. Die Ratan Tata Stiftung hat drei „Studies in the Minimum Wage“ (Bell) herausgegeben, in denen die Methoden der Einführung von Minimallohnen auf Grund des Lohnamtsgesetzes von 1909 und ihre Wirkungen dargestellt werden. Zwei von ihnen, deren Verf. R. H. Tawney ist, behandeln die Einführung von Minimallohnen in der Kettenfabrikation und in dem Schneidergewerbe, die dritte von Miß M. E. Bulkeley die in der Schachtelfabrikation. Die Schriften haben nur die Verhältnisse der Vorkriegszeit zum Gegenstand. Die beigebrachten Tatsachen bedürfen noch einer tieferen Analyse. Wir haben aber in den Schriften wertvolle Dokumente für die Probleme und Schwierigkeiten, die sich bei der Einführung von Minimallohnen ergeben.

Methoden der Entlohnung. Abgesehen von der großen Masse amerikanischer Literatur über wissenschaftliche Betriebsführung ist wenig über diesen Gegenstand veröffentlicht worden. Umfassend, aber oberflächlich ist das Buch G. D. H. Cole's, *Payment of Wages* (Labour Research Department), eine Beschreibung der wichtigsten modernen Methoden von einem überzeugten Anhänger der Gewerkvereine und des Gildensozialismus.

Wohlfahrtsarbeit während des Krieges und nachher.

Von
B. S. Rowntree.

Wir können die Wohlfahrtsbewegung (welfare movement) als den systematischen Versuch der Unternehmer definieren, die Verhältnisse zu verbessern, unter denen sich die Arbeit in den industriellen Unternehmungen abspielt. Selbstverständlich gibt es eine Reihe anderer Einrichtungen, welche das gleiche Ziel im Auge haben. Die Regierung regelt durch ihre Fabrikgesetze die Arbeitszeit, die Nacharbeit, die sanitären Verhältnisse usw. und beschäftigt sich ebenfalls durch ihr Organ, das Arbeitsministerium, mit den Lohnfragen. Die Gewerksvereine suchen die Arbeitsverhältnisse zu regulieren. Die Wohlfahrtsbewegung dagegen ist in ganz bestimmter Weise verbunden mit den in Händen der Unternehmer liegenden Teilen der Betriebsführung. Sie strebt danach, die Sympathie und den guten Willen der einzelnen Unternehmer hervorzurufen, so daß diese freiwillig die Verbesserung der Arbeitsverhältnisse in einem Maße unternehmen, das weit hinausgeht über die Vorschriften, die ihnen das Gesetz auferlegt oder die durch die Gewerksvereine erzwungen werden.

Eine Anzahl von Unternehmern treibt diese Wohlfahrtsarbeit seit langer Zeit, einige systematisch und in großem Umfang, andere in weniger bestimmten Formen. Als im Jahre 1913 eine Konferenz aller der Firmen einberufen wurde, von denen es bekannt war, daß sie organisierte Wohlfahrtspflege in Großbritannien trieben, waren dort nur 35 Unternehmungen vertreten, obwohl man alle Anstrengungen gemacht hatte, eine möglichst vollständige Beteiligung zu erreichen. Die letzten 5 oder 6 Jahre haben aber eine große Ausdehnung der Wohlfahrtsarbeit nicht nur in Fabriken und Werkstätten, sondern auch in Bureaus und Ladengeschäften gebracht. In diesen Jahren hat sich der kleine Kern organisierter Wohlfahrtsarbeit, der vor dem Kriege bestand, zu einem gewaltigen, wohlgeordneten Tätigkeitszentrum entwickelt, von dem aus Verzweigungen nach allen Richtungen hin sich erstrecken. Wir wollen diese Entwicklung in einigen ihrer Stufen verfolgen.

Sie datiert eigentlich erst von der Bestellung des Ausschusses für den Schutz der Gesundheit der Munitionsarbeiter und der Einrichtung einer Wohlfahrtsabteilung beim Munitionsministerium, die beide in das Jahr 1915 fallen. Das Bedürfnis für die Einrichtung dieser Organisationen war dringend. Die große Anspannung aller Kräfte, zu der die Munitionsarbeiter durch die Ansprüche der Kriegsführung gezwungen wurden, die Schnelligkeit, mit der alte Fabriken umgestellt und neue eingerichtet wurden, die Einführung von Frauen in die Fabriken, wo bisher nur Männer beschäftigt waren, alle diese Momente vereinigten sich, um die Situation zu verschärfen. Das Land war zu der Erkenntnis gezwungen worden, daß es gerade so wichtig war, die Interessen der industriellen Armee in der Heimat zu schützen, wie es notwendig war, die besten physischen Verhältnisse den Männern zu sichern, die in das Heer eingetreten waren.

Der genannte Ausschuß wurde im September 1915 von Lloyd George, der damals Munitionsminister war, berufen mit der Aufgabe, „die Fragen der industriellen Ermüdung, der Arbeitszeit und anderer Gegenstände, die die Gesundheit und die physische Leistungsfähigkeit der Arbeiter in Munitionsfabriken und Werkstätten beeinflussen, nach ihrer Wirkung zu untersuchen und Vorschläge zu machen“. Der Ausschuß bestand aus einigen hervorragenden Ärzten, einem Arbeiterführer, einem Unternehmer und 2 oder 3 Beamten der Fabrikabteilung des Ministeriums des Innern. Er sammelte Auskünfte über die Gegenstände seines Aufgabengebietes bei den Unternehmern, den Vertretern der Arbeiter und anderen interessierten Personen. Seine Mitglieder besuchten eine große Zahl von Fabriken und Werkstätten in verschiedenen Teilen des Landes, um sich Material aus erster Hand zu verschaffen. Der Ausschuß veröffentlichte von Zeit zu Zeit Berichte, von denen der erste sich mit der Arbeitszeit, insbesondere auch mit der Sonntagsarbeit ¹⁾, spätere Berichte sich mit den folgenden Gegenständen beschäftigten: das Bedürfnis nach Überwachung unter den Gesichtspunkten der Wohlfahrtspflege ²⁾, Fabrikantinen ³⁾, die Beschäftigung der Frauen ⁴⁾, die Arbeitszeit ⁵⁾, Bau und Einrichtung von Fabrikantinen ⁶⁾, Ermüdung in der Fabrikarbeit und ihre Ursachen ⁷⁾, besondere Fabrikkrankheiten ⁸⁾, Ventilation und Beleuchtung der Munitionsfabriken und Werkstätten ⁹⁾, Krankheit und Unfall ¹⁰⁾, die Ernährung der Arbeiter und Vorschläge für ihre

¹⁾ Munitionsministerium, Ausschuß für den Schutz der Gesundheit der Munitionsarbeiter, Mem. I.

²⁾ Cd. 8151. ³⁾ Cd. 8133. ⁴⁾ Cd. 8185. ⁵⁾ Cd. 8186.

⁶⁾ Cd. 8199. ⁷⁾ Cd. 8213. ⁸⁾ Cd. 8214. ⁹⁾ Cd. 8215.

¹⁰⁾ Cd. 8216.

Regelung ¹⁾, statistische Mitteilungen über das Verhältnis von Leistung zu Arbeitszeit ²⁾, Beschäftigung der Jugendlichen ³⁾ usw. Der Ausschuß zum Schutz der Gesundheit der Munitionsarbeiter, der nur beratende Funktion hatte, gab die Resultate seiner Untersuchungen an verschiedene Körperschaften weiter, denen man Exekutivbefugnisse übertragen hatte. Zu diesen gehörte die Wohlfahrtsabteilung des Munitionsministeriums. Sie beschäftigte sich zwar in erster Linie mit der Wohlfahrt der Frauen und Jugendlichen, aber ihre Tätigkeit diene doch gleichzeitig auch indirekt der Wohlfahrt der Männer. Die Zusammenstellung der Aufgaben der Wohlfahrtsabteilung kurz nach seiner Einrichtung soll hier mitgeteilt werden, da sie in gedrängter Form das Ziel der ganzen Wohlfahrtsbewegung im allgemeinen zusammenfaßt. Sie will die Wohlfahrt der Arbeiter sichern, die in den folgenden Punkten zum Ausdruck kommt:

1. Reine und gesunde Arbeitsräume und Arbeit, die der Leistungsfähigkeit des Arbeiters angepaßt ist.

2. Passende Einrichtungen, die nahrhafte Lebensmittel zu billigen Preisen zur Verfügung stellen, und zwar in einer Weise, daß dabei die Gesundheit und das Ruhebedürfnis der Arbeiter berücksichtigt werden.

3. Ein Arbeitstag, der so lang und so durch Arbeitspausen eingeteilt ist, daß er die Kraft der Arbeiter nicht in ungebührlicher Weise in Anspruch nimmt, sondern ausreichende Gelegenheit für Ruhe und Erholung läßt.

Wenn eine Schicht länger als 5 Stunden dauert, soll sie durch eine kurze Ruhepause unterbrochen werden.

4. Löhne, die für die notwendige Erhaltung der physischen Leistungsfähigkeit ausreichen und einen Überschuß für vernünftige Erholung bereitstellen. In dieser Verbindung muß man zwischen Lohnsätzen und den wöchentlich tatsächlich ausgezahlten Löhnen unterscheiden.

5. Annehmlichkeiten in der Fabrik, wie Ankleideräume, Waschräume und andere sanitäre Einrichtungen, Arbeitsanzüge u. dgl., wie sie Männer und Frauen, die aus sauber und anständig gehaltenen Wohnungen kommen, mit Recht verlangen können. Herabsetzung der Gefahren für Leben und Gesundheit, wie sie Maschinen ohne Schutzvorrichtungen und das Umgehen mit explosiven oder giftigen Substanzen mit sich bringen, auf das geringst mögliche Maß.

7. Einrichtung einer solchen Aufsicht, daß dadurch in den Fabriken Umgangsformen gesichert werden, die Arbeitern aus an-

¹⁾ Cd. 8370.

²⁾ Cd. 8344.

³⁾ Cd. 8362.

ständigen Familien nicht anstößig sind. Soweit als möglich sollen Frauen und Mädchen nur unter Aufsicht von Frauen stehen.

8. Gebührende Rücksicht auf die Arbeiter als Persönlichkeiten. Es genügt nicht, im allgemeinen befriedigende Verhältnisse zu schaffen. Jeder Arbeiter soll mit Achtung behandelt werden. Schikane, brutale Vergewaltigung durch die Vorgesetzten sollen vermieden und jeder Angestellte gerecht behandelt werden, sowohl was die Löhne als die Disziplin angeht.

9. Wenn notwendig, soll für geeignete Erholung außerhalb der Arbeitsstunden gesorgt werden, namentlich für die, welche besonders angespannt arbeiten oder mit eintöniger Arbeit beschäftigt sind.

Außerhalb der Fabrik:

1. Es soll für ausreichende und bequeme Verkehrsverbindungen zu und von der Arbeit gesorgt werden.

2. Die Unterbringung in Wohnungen soll bequem sein, die Ernährung gut, die Preise angemessen und die allgemeinen Verhältnisse so, daß sie geeignet sind, äußere Behaglichkeit und innere Befriedigung zu gewähren.

3. Wenn notwendig, soll eine Aufsicht eingerichtet werden, um die jungen Leute, die von ihrer Familie getrennt leben, gegen demoralisierende Einflüsse in ihrer freien Zeit zu schützen.

4. Beaufsichtigung der Wohnungen, um die Arbeiter gegen Ausbeutung zu schützen und Frauen und Jugendliche vor dem Zusammenwohnen mit verkommenen Menschen zu bewahren.

Die Abteilung erhielt ausreichende Vollmachten, um solche Verhältnisse erzwingen zu können. Man erkannte aber bald, daß wahre Wohlfahrtspflege ihr Ziel nicht mit Gewalt erreichen kann, obwohl es möglich ist, die Einrichtung gewisser Annehmlichkeiten, wie Kantinen, Ankleideräume, durch Zwang zu erreichen. Es hängt von dem Geist ab, mit dem der Unternehmer alle seine Funktionen erfüllt und von der Haltung, die er gegenüber seinen Arbeitern einnimmt. Infolgedessen suchte die Abteilung stets die Unterstützung der Unternehmer lieber durch Überzeugung zu erreichen, als sie mit Gewalt zur Verbesserung der Arbeitsverhältnisse in ihren Fabriken zu zwingen. Aus diesem Grunde wurde außer der Beeinflussung der Unternehmer durch Besuche eine energische Erziehungspropaganda in den Zeitungen getrieben.

Um die Wohlfahrtszwecke in den Fabriken zu fördern, wählte die Wohlfahrtsabteilung eine größere Zahl gebildeter Frauen aus und bildete sie für ihr Amt besonders aus. Die Unternehmer haben diesen Frauen gern die Aufsicht über die von ihnen beschäftigten Frauen übertragen. Einige Hunderte dieser Beamtinnen wurden

während des Krieges angestellt. Die Stellung einer Fabrikpflegerin (welfare supervisor) ist jetzt ein anerkannter Beruf für Frauen in England. Der Charakter der Arbeit im einzelnen Falle ist natürlich von Fabrik zu Fabrik verschieden. Ihr allgemeiner Charakter ist in einem Weißbuche beschrieben, das der Munitionsminister (Wohlfahrtsabteilung) herausgegeben hat. Darin werden die Pflichten der Fabrikpflegerinnen — sie tragen die Amtsbezeichnung Lady Superintendents — wie folgt dargestellt:

1. Teilnahme bei der Einstellung von Arbeiterinnen und der Anstellung von Aufsichtspersonal;
2. Führung sorgfältiger Register über Arbeitsunterbrechungen und Beseitigung ihrer Ursachen;
3. Untersuchung der Fälle, in denen Arbeiterinnen austraten oder entlassen wurden;
4. Beobachtung der Löhne und Lohnschutz der einzelnen Arbeiterinnen;
5. Untersuchung der Klagen der Arbeiterinnen;
6. Überwachung der Arbeitsverhältnisse;
7. Überwachung der Nacharbeit;
8. Überwachung der Kantinen und Erholungsräume und allgemeine Zusammenarbeit mit dem Ärzte- und Pflegepersonal. Wenn kein ärztliches Personal vorhanden ist, soll die Fabrikpflegerin selbst die Einrichtungen für die Gewährung erster Hilfe treffen;
9. Überwachung aller Einrichtungen, die es den Arbeiterinnen ermöglichen, geeignete Unterkunft und Wohnung und gute Verkehrsverbindungen zu finden;
10. Zusammenarbeit mit den Arbeiterinnen auf dem Gebiete der Erholung.

Mit der Anstellung einer Fabrikpflegerin bringt in Wirklichkeit der Leiter einer Fabrik zum Ausdruck: Ich will Sicherheit dafür haben, daß die Frauen und Mädchen, die ich beschäftige, unter guten Verhältnissen arbeiten, was sowohl sie selbst wie den Betrieb angeht. Ich habe aber selbst nicht die Zeit, mich mit allen Details zu beschäftigen. Ich bestelle daher eine Fabrikpflegerin oder einen Stab von solchen und erwarte von ihnen, daß sie an meiner Stelle handeln und bestrebt sind, befriedigende Verhältnisse zu schaffen. Ich will, daß sie für die Regel sich von ihrem Takt und ihrem gesunden Menschenverstande leiten lassen, daß sie sich aber an mich wenden, wenn ein Übelstand nicht anders beseitigt werden kann.

Ein wichtiger Teil der Wohlfahrtsarbeit während des Krieges bestand in der umfangreichen Einrichtung von Fabrikkantinen. Diese Aufgabe wurde von einem besonderen, von der Regierung

bestellten Ausschuß übernommen und wurde von ihm gründlich behandelt. Infolge der Unterstützung durch Beiträge der Regierung entstanden Fabrikkantinen in großer Zahl. Jede unter Kontrolle stehende Fabrik wurde in der Tat gezwungen, für ihre Arbeiter die nötigen Einrichtungen zu treffen, und die Unternehmer erhielten jede Unterstützung, um ihnen die Einrichtung und den Betrieb ihrer Kantinen in der modernsten und leistungsfähigsten Weise zu ermöglichen.

Obwohl die Wohlfahrtsbewegung während des Krieges den stärksten Impuls erhielt, eine Folge der besonderen industriellen Verhältnisse, die der Krieg mit sich brachte, hat sie, seitdem die Industrie zu mehr oder weniger normalen Verhältnissen zurückgekehrt ist, doch nicht an Stärke verloren. Sie ist vielmehr jetzt ausgedehnter und stärker als je zuvor. Eine große Fabrik, die nicht die Wohlfahrtspflege aufnimmt, würde sich in der Tat starken Angriffen aussetzen.

Die Wohlfahrtsabteilung des Munitionsministeriums beschäftigte sich ursprünglich in erster Linie mit der Wohlfahrt der Frauen und Mädchen, dehnte aber nach einiger Zeit ihre Tätigkeit auch auf die männlichen Jugendlichen aus. Der Beamtenstab wurde deshalb vermehrt, um auch diese Arbeit leisten zu können. Man schätzt, daß jetzt männliche Fabrikpfleger mit der Aufgabe, Wohlfahrtspflege unter den Männern und Jugendlichen zu treiben, in nicht weniger als 400 Fabriken angestellt sind.

Die Entwicklung der allgemeinen Wohlfahrtsbewegung wird in großem Umfange durch zwei neuerdings entstandene Gesellschaften geleitet.

Das Institut für Fabrikpfleger (Welfare Workers Institute), das nunmehr seit 8 Jahren besteht, hat Einrichtungen getroffen, um Fabrikpfleger an einer der Universitäten auszubilden, und vermittelt sie dann in geeignete Stellen. Es hat die Absicht, Wohlfahrtsarbeit als einen bestimmten Beruf auszubilden, für dessen Ausübung eine besondere Vorbereitung Bedingung ist. Es veröffentlicht eine Zeitschrift „Welfare Work“ und hat 520 Mitglieder und Förderer, von denen der größte Teil als Fabrikpfleger in Fabriken im ganzen Lande beschäftigt ist ¹⁾.

Als nach Abschluß des Krieges das Munitionsministerium aufhörte, wurde durch Private die Gesellschaft für Wohlfahrtspflege in industriellen Unternehmungen (Industrial Welfare Society) gegründet. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, unter den Unternehmern

¹⁾ Welfare Workers Institute, 11, Adam Street, Adelphi, London.

die Ideen der Wohlfahrtspflege zu verbreiten und sie bei der Einrichtung von Wohlfahrtseinrichtungen zu unterstützen. Ihr Präsident ist der Duke of York, der sich aktiv an den Arbeiten der Gesellschaft beteiligt und häufig Fabriken besucht, die solche Wohlfahrtsarbeit treiben. Die Gesellschaft wird in der Hauptsache von Unternehmern finanziert, die die Wichtigkeit der Bewegung erkannt haben und sie zu fördern bestrebt sind. Sie übt eine sehr nutzbringende Tätigkeit aus, und ihr monatlich erscheinendes Organ, *The Journal of Industrial Welfare Work*, gibt einen interessanten Überblick über alles, was von den einzelnen Unternehmern auf diesem Gebiete geleistet wird ¹⁾. Beide Gesellschaften treiben eine sehr rührige Propaganda. Ohne öffentlichen Auftrag und ohne Regierungsunterstützung setzen sie einen großen Teil der Arbeit fort, die während des Krieges von der Wohlfahrtsabteilung des Munitionsministeriums geleistet wurde, und suchen sie weiter zu entwickeln.

Die Wohlfahrtsbewegung wurde in ihren Anfängen von den Führern der Gewerkschaften mit großem Mißtrauen betrachtet. Sie sahen darin die planmäßige Politik eines Teils der Unternehmer, die Arbeiter ruhig zu halten und sie durch eine Reihe kleinerer Annehmlichkeiten zufriedenzustellen, während Fragen von entscheidender Bedeutung, wie z. B. die Löhne, unbehandelt blieben. Sie befürchteten von dem Wachstum der Bewegung eine Schwächung der Gewerkschaftsbewegung. Diese Furcht hat in dem Maße langsam abgenommen, wie die Wohlfahrtsarbeit an Umfang gewann. Die Gewerkvereiner haben erkannt, daß die entschiedensten Vertreter der Wohlfahrtsarbeit eine andere Stellung einnehmen, wenn auch hier und da Unternehmer sich mit einer oberflächlichen Philantropie begnügen mögen, die keine feste Gründung in der sozialen Gerechtigkeit hat, und daß sie mit nicht geringerer Entschiedenheit für die Arbeiterbewegung selbst und für die Notwendigkeit guter Löhne und solcher Arbeitsbedingungen eintreten, die von Grund auf befriedigend sind, da sie in ihnen die Grundlage aller wahren Wohlfahrtsarbeit sehen.

Eng verbunden mit der Wohlfahrtsbewegung ist das stärkere Interesse, das man jetzt an der psychologischen Seite des Industriebetriebs nimmt. Eine Wirkung hiervon ist die Einrichtung eines großen Instituts in diesem Jahre, um alle Fragen der Berufseignung und -ausbildung zu untersuchen und den Unternehmern dabei zu helfen. Es ist zu früh, über die Arbeit des Instituts ein Urteil ab-

¹⁾ Industrial Welfare Society, 51 Palace Street, Westminster London, SW.

zugeben. Aber ein Zitat aus seinem Programm wird am besten seine Richtung zeigen ¹⁾: „Unter dem Drucke der sich verschärfenden Forderung nach größerer Vermenschlichung des Betriebs auf der einen Seite, nach gesteigerter Leistung auf der anderen Seite sind seit einiger Zeit Mängel in den Grundlagen unseres industriellen und kommerziellen Systems so stark in die Erscheinung getreten, daß drastische Änderungen in den Methoden sehr bald unvermeidlich werden. . . . Viele Methoden der sogenannten wissenschaftlichen Betriebsführung der Vergangenheit haben in dem Arbeiter das Gefühl erweckt, daß er ausgebeutet und des ihm zustehenden Ertrages beraubt, daß ihm die Entwicklung seiner Persönlichkeit beschränkt und ihm nur ungenügender Spielraum zur Selbstbetätigung gegeben wird, und daß er schließlich zu einer nicht notwendigen Monotonie der Arbeit verurteilt ist, die ihn auf das Niveau einer Maschine herabwürdigt. Solche Arbeitsmethoden mußten fehlschlagen, da sie den Standpunkt des Arbeiters ganz und gar nicht berücksichtigen. . . . Das Institut will nun die Pläne für die Steigerung der Leistungen einer sorgfältigen psychologischen und physiologischen Prüfung und Analyse unterziehen und Untersuchungen anstellen, um neue und bessere Pläne aufzustellen. Dabei wird es die Wohlfahrt des Arbeiters und die nationale Bedeutung solcher Methoden immer berücksichtigen.“

Das Programm fährt dann fort: „Die maschinelle Einrichtung kann die allermodernste sein, wenn aber die geistige Atmosphäre schlecht ist, wird die Arbeit mit Widerwillen und Widerstreben geleistet. Ein Unternehmer, Betriebsleiter, Angestellter oder Arbeiter kann ebensowenig die besten Leistungen erreichen, wenn er in einem Milieu von Widerstreit oder im Gefühl einer wirklichen oder eingebildeten Beeinträchtigung arbeitet, wie wenn er unter physischer Krankheit oder Unbequemlichkeit leidet.

Häufig sind Betriebsleiter, Vorarbeiter und Aufseher angestellt worden, denen es an der nötigen Erziehung, an Weitblick und Sympathie für ihre Stellung fehlt. In vielen Fällen ist schließlich der Arbeiter bei einer Beschäftigung gelandet, für die er ungeeignet ist. Aus jeder einzelnen dieser Ursachen muß eine wachsende Abneigung gegen die Arbeit entstehen, die oft von Reibungen mit den Vorgesetzten begleitet ist. . . . Diese wiederum beurteilen den Arbeiter nach der geringen Qualität seiner Arbeit. Unmenschliche Versuche, die Arbeit zu intensivieren und zu beschleunigen, reißen die Wunde nur noch tiefer auf.

¹⁾ National Institute of Industrial Psychology, 329 High Holborn, London, WC 1.

In dem Maße, wie die Bedeutung des menschlichen Faktors für Industrie und Handel voll erkannt wird, entsteht auch ein wachsendes Bedürfnis für die Ausbildung der Personen, die mit der Arbeit von Arbeitergruppen zu tun haben. Der Arbeiter von heute ist besser erzogen als früher. Er ist dadurch nicht nur ein leistungsfähigerer Arbeiter geworden, sondern er wurde dadurch auch ein sensibleres menschliches Wesen. Seine Persönlichkeit wurde voller entwickelt, und er empfindet eine Betriebsführung, die diesen Umstand nicht berücksichtigt, mit Widerstreben. . . .

In dieser Richtung kann ein nationales Institut wertvolle Hilfe leisten. . . . Es will durch Untersuchungen solche Tests bestimmen, die die geistigen und physischen Fähigkeiten einer Person für bestimmte Arten von Betriebsführung und Arbeit herausstellen. . . . Es gibt viele Eigenschaften, die durch eine Unterredung nicht ans Tageslicht gebracht werden können, die aber mittels geeigneter Tests, die in gemeinsamer Arbeit mit den Kandidaten ausgeführt werden, von einem geschulten Psychologen der Wahrheit gemäß aufgedeckt werden können. Der Kandidat wird volle Freiheit in der schließlichen Wahl seiner Beschäftigung behalten. Es wird ihm aber gleichzeitig der beste Rat gegeben werden, der sich auf eine wissenschaftliche Untersuchung aufbaut. . . . Berufsberatung wird wegen ihrer hohen nationalen Wichtigkeit eine hervorragende Rolle in der Arbeit des Instituts spielen.“

Werfen wir zum Schluß einen Blick auf die Zukunft der Wohlfahrtsbewegung im allgemeinen, so können wir feststellen, daß dem menschlichen Faktor in der industriellen Betriebsführung ein Maß von Aufmerksamkeit gewidmet wird, wie nie zuvor in der Geschichte der Welt. Die Unternehmer erkennen endlich, daß der menschliche Faktor in der Unternehmung von größter Bedeutung ist und nicht weniger sorgfältig als irgendein anderer Faktor berücksichtigt werden muß. Die Zeit ist für immer dahin, in der Arbeiter nur als Hände betrachtet oder als Masse behandelt werden konnten. Die Tendenz geht in der Neuzeit dahin, sie als eigene Persönlichkeiten zu betrachten, als sensible komplizierte Organismen, die in der verschiedensten Weise auf ihre Umgebung reagieren und nur dann imstande sind, von sich die höchsten Leistungen zu verlangen, wenn sie mit der höchsten Gerechtigkeit behandelt werden.

Literatur. E. Dorothea Proud, *Welfare Work*. London, G. Bell and Sons. 1916. — Miß Prouds Buch, eine Frucht vieljähriger Studien und Untersuchungen der industriellen Verhältnisse, gilt als das grundlegende Buch über den Gegenstand. Es behandelt vollständig die verschiedenen Seiten der Wohlfahrtspflege und faßt die Experimente zusammen, die von den Unternehmern gemacht worden sind, um die Arbeits-

verhältnisse in den Fabriken zu verbessern. Die Verfasserin stand von Anfang an im Dienst der Abteilung für Wohlfahrtspflege im Munitionsministerium.

Josephine Goldmark, *Fatigue and Efficiency*. New York, Russel Sage Foundation, 1913. — Jeder, der für die Leistung von Menschen verantwortlich ist, sollte mit den Ursachen der Ermüdung und ihren Wirkungen auf die Arbeiter vertraut sein. Miß Goldmarks Buch liefert einen wertvollen Beitrag zu ihrer Kenntnis, insofern es die Resultate zahlreicher Studien und Experimente über die Ermüdung in verschiedenen Ländern zusammenträgt. Verf. behandelt die Ermüdung sowohl vom soziologischen wie industriellen Standpunkt aus.

Bernhard Muscio, *Lectures on Industrial Psychology*. New York, Routledge and Sons. — Verf. gibt nicht nur eine klare Darstellung der Grundsätze der industriellen Psychologie und ihrer Beziehungen zur wissenschaftlichen Betriebsführung, er hat auch die Gründe für die häufig feindliche Haltung der Arbeiterschaft gegen beide erfaßt. Im letzten Kapitel seines Buches macht er sehr wertvolle Vorschläge dafür, wie man dieser Schwierigkeit Herr werden kann. Es besteht nach seiner Ansicht kein Grund, die industrielle Psychologie nicht nach demokratischen Grundlinien anzuwenden und dabei die erforderlichen ausreichenden Maßregeln zum Schutze der Gesundheit, Freiheit, Muße und wirtschaftlichen Sicherheit der Arbeiter zu treffen.

Edward Cadbury, *Experiments in Industrial Organisation*. London, Longman, Green & Co., 1912. — Dieses Buch beschreibt die Organisation einer großen Fabrik und schildert, was eine einzelne Firma vor neun Jahren getan hat, um gute Arbeitsverhältnisse zu schaffen, und die Erfolge, von denen die verschiedenen Versuche begleitet waren.

Sidney Webb, *The Works Manager To-Day*. London, Longman, Green & Co., 1918. — Verf. analysiert die verschiedenen Probleme, denen sich heute der Fabrikleiter gegenübergestellt sieht, mit Scharfsinn und Klarheit. Er hat die Gabe, einen Gegenstand von den Gesichtspunkten der verschiedenen Interessenten aus zu behandeln. Seine Schlußfolgerungen sind gerecht und vernünftig.

B. Seeböhm-Rowntree, *The Human Factor in Business*. London, Longman, Green & Co., 1921. — Das Buch behandelt die Maßregeln, die in einer großen Fabrik getroffen wurden, um die Arbeitsverhältnisse zu verbessern. Die Löhne, die Arbeitszeit, die wirtschaftliche Sicherstellung der Arbeiter, die Arbeitsverhältnisse, die gemeinsame Kontrolle bilden den Inhalt der einzelnen Kapitel.

Wohnungsprobleme während des Krieges und in der Zeit nach ihm in Großbritannien.

Von
Richard Reiß.

1. Das normale Problem. Es wird das Verständnis des Wohnungsproblems, wie es während des Krieges war und wie es heute ist, erleichtern, wenn ich mit einigen Worten über das normale Wohnungsproblem vor dem Kriege beginne. Im allgemeinen wurden die Häuser in normalen Zeiten von Privatunternehmern gebaut. Die meisten Häuser für die Arbeiterklasse wurden in den Städten auf Spekulation errichtet. Auf dem Lande wurden sie in großem Umfange von den Grundeigentümern in Verbindung mit ihren Gütern gebaut. Die Folgen dieser Produktionsmethode waren zu Zeiten ein Überschuß an Häusern in einigen Städten, allgemein aber ein Mangel in den ländlichen Bezirken und häufig auch ein solcher in bestimmten Städten. Viele der vorhandenen Häuser waren verfallen oder in schlechtem Reparaturzustande; das traf insbesondere für die Häuser von höherem Alter zu. Außerdem wurden die Häuser in Stadtgebieten zu dicht aneinandergesetzt mit dem Ergebnis, daß nicht genug Sonne und Luft durch die Fenster in sie eindringen konnte. Verschiedene Gesetze wurden vom Parlament erlassen, welche die vorhandenen Häuser verbessern und den Bau von neuen sichern sollten. Die Städte erhielten Vollmachten, um beide Zwecke erreichen zu können. Sie machten aber von diesen Vollmachten nicht ausreichenden Gebrauch, und so war die Lage in unserem Lande 1914 die folgende:

1. Man hatte berechnet, daß ungefähr ein Zehntel der Bevölkerung entweder in mangelhaften Häusern oder in überfüllten Bezirken wohnte; 2. daß in den ländlichen Bezirken ungefähr 100 000 Häuser fehlten; 3. daß in vielen Städten ein gleicher Mangel bestand. Es fehlten in ihnen aber hauptsächlich Häuser für die ungelerten Arbeiter; gelernte Arbeiter und die Kopfarbeiter konnten im allgemeinen die Unterkunft finden, die sie brauchten.

Der Hauptgrund für diese Verhältnisse liegt darin, daß in der Hauptsache Häuser nicht wie Nahrungsmittel und Kleidung schnell verzehrt oder aufgetragen sind und nicht ebenso schnell wiederhergestellt werden können. Aus diesem Grunde ist es weniger leicht als bei der Versorgung mit Nahrungsmitteln und Kleidung, sofort die Ausdehnung festzustellen, in der es an Häusern zu einer bestimmten Zeit oder an einem bestimmten Platze fehlt. Die Vorgänge, welche zu dem Ausfalle des Wohnungsvorrats führten, konnten weniger leicht beobachtet und kontrolliert werden, als wo es sich um Nahrungsmittel und Kleidung handelt. Es ist die Tendenz vorhanden, hinter dem Bedürfnis zurückzubleiben, fast ohne daß man es weiß, und den Wohnungsstandard in vielen Fällen herabzudrücken, ohne daß man sich darüber klar ist, daß man Slums entweder für sich oder für andere schafft. Schließlich wird die Empfindung, daß Übervölkerung und Mangel an Wohnungsbehagen vorhanden sind, durch Statistiken festgestellt, die denen, die sie zu lesen wissen, ein mehr oder weniger brennendes Wohnungsproblem enthüllen.

Die Befriedigung unserer Wohnungsbedürfnisse ist daher in der Tat ein dauerndes statisches Problem. Es ist aber nicht nur ein solches der Zahl. In einer gegebenen Grafschaft oder Stadt mag die Zahl der Wohnungen für die Bevölkerung ausreichen. In einigen Fällen hat es neuerdings sogar einen Überschuß an Wohngelegenheit gegeben; sie ist aber für die ärmsten Teile der Bevölkerung, die sie am meisten brauchen, so ungeeignet, daß die Häuser für praktische Zwecke so gut wie nicht vorhanden sind. Selbst wenn geeignete Häuser für Arbeiter vorhanden sind, sind sie vielleicht so weit entfernt von den Industriezentren gelegen, daß schon darin wiederum ein Wohnungsproblem liegt. Ohne tiefer in die Materie eindringen zu wollen, zeigen unsere Bemerkungen, daß die Beschaffung von Häusern von erwünschter Beschaffenheit in der richtigen Lage und in ausreichender Menge, um den allmählichen Verfall auszugleichen und dem Wachsen der Bevölkerung zu entsprechen, kein einfaches Problem ist und niemals in unserer Zeit ein solches gewesen ist. Es war immer kompliziert und, wenn man das ganze Land betrachtet, niemals befriedigend gelöst.

2. Die Wirkungen des Krieges. Schlecht wie die Verhältnisse im Wohnungswesen nach Ansicht der Wohnungsreformer zur Zeit des Kriegsausbruchs waren, wurden sie noch durch die Wirkungen des Krieges verschlechtert. Die Vorschläge für die Verbesserung der Wohnungsverhältnisse, die im Jahre 1914 von allen politischen Parteien formuliert wurden, mußten aufgegeben werden. Anfänglich hatte man vorgeschlagen, mit dem Bau von

Häusern fortzufahren, um die Arbeitslosigkeit im Bau- und verwandten Gewerben zu mildern. Die starke Rekrutierung für die Armee aber brauchte so viel Männer, daß statt Arbeitslosigkeit im Baugewerbe die größten Schwierigkeiten entstanden, sich Arbeiter zu beschaffen. Mit der Dauer des Krieges aber und in dem Maße, wie neue Fabriken für die Munitionsfabrikation erbaut wurden, wurde das Problem in bestimmten Bezirken so brennend, daß besondere Notstandsmaßregeln notwendig wurden. Die Erzeugung von Munition in bestimmten Zentren schuf eine starke Wanderbewegung der Bevölkerung, und um die Arbeiter unterzubringen, mußten dauernd Notwohnungen errichtet werden. Die Häuser wurden von drei Hauptunternehmern gebaut:

a) An bestimmten Plätzen bauten die Staatsbehörden (das Munitionsministerium, die Admiralität, das Kriegsministerium, das Arbeitsministerium) selbst Häuser, um die Bedürfnisse der Arbeiter in den Staatswerkstätten zu befriedigen. So wurden z. B. in Gretna an der Grenze von England und Schottland, in Woolwich große Wohnkolonien erbaut.

b) Eine große Zahl von Großunternehmern baute Häuser für ihre Arbeiter mit Unterstützung des Staates.

c) In bestimmten Fällen bauten die Städte Häuser mit Unterstützung des Staates.

In so gut wie allen diesen Fällen mußten die Mieten der Häuser durch staatliche Zuschüsse ergänzt werden, denn anderenfalls würden infolge des Anwachsens der Baukosten und des Zinsfußes für Darlehen die Mieten unerschwinglich hoch gewesen sein, besonders wenn man sie mit denen der vorhandenen Wohnungen verglich. Im Rahmen dieses Artikels können nicht alle Bauprojekte, die während des Krieges ausgeführt wurden, zur Darstellung kommen. Aber die folgenden zwei oder drei Beispiele werden einen Begriff von dem Umfange und der Größe der Unternehmungen geben.

3. Gretna und East Riggs. Gretna liegt auf der schottischen Seite des Firth of Solway 9 Meilen nördlich von Carlisle und ist ein sehr bedeutender Eisenbahnknotenpunkt. East Riggs liegt noch 5 Meilen weiter westlich. Im Jahre 1915 beschloß nun die Regierung, eine neue Korditfabrik in Gretna zu errichten, um dorthin die Betriebe zu verlegen, die bis dahin in Waltham Abbey bei London waren. Der Platz war günstig ausgewählt, sowohl für vorübergehende wie dauernde Anlagen. Bei der Errichtung von Häusern wurde der letztere Gesichtspunkt so stark berücksichtigt, daß hier eine vollständig neue Stadt mit großer Schnelligkeit entstand. Sie erhielt die folgenden öffentlichen Gebäude:

3 Kirchen, 1 Schule, 1 Hospital, 1 Zahnklinik, 1 Gesellschaftshaus, 1 Versammlungshalle, 1 Lichtspieltheater, 1 Zentralküche, wo 20 000 Mahlzeiten während des Krieges täglich gekocht wurden, 1 Wäscherei, 1 Bäckerei, 1 Feuerwehrstation, Läden, Banken und Postanstalten. In East Riggs wurden ähnliche Gebäude errichtet.

Der allgemeine Bebauungsplan der Stadt Gretna und der Wohnquartiere wurde von Mr. Raymond Unwin und Mr. C. M. Crickmer aufgestellt. Die Kleinhäuser waren zweigeschossige Ziegelbauten verschiedenen Typs. Einige waren Logierhäuser für Frauen, andere, die mehr als Dauerbauten errichtet wurden, waren für Familien, die in den Munitionsfabriken tätig waren, bestimmt. Die äußere Architektur war in vielen Fällen entzückend und die innere Einrichtung bequem. Im allgemeinen enthielt ein Haus drei Schlafräume im Obergeschoß und zwei Wohnzimmer mit Küche, Bad und Nebenräumen im Erdgeschoß. Die Häuser wurden in Gruppen gebaut und ziemlich weit von der Straße abgerückt. Hier haben wir den Kern für eine wirkliche Gartenstadt. Bis jetzt aber ist noch keine Entscheidung über die zukünftige Entwicklung gefallen. Die Nachbarstadt East Riggs bestand aus Bauten, die entweder vollständig den Charakter von Notbauten hatten oder für eine etwas längere Dauer bestimmt waren, und aus Hauskernen, die für die Dauer bestimmt waren, vorübergehend aber miteinander verbunden waren und als Logierhäuser oder als vorübergehende Logierhäuser dienten. Im ganzen bestanden die Gebäude aus vier Gruppen:

1. Notbauten,
2. Kerne von Kleinhäusern,
3. Kleinhäuser und Häuser für die Stäbe,
4. Läden, Schulen usw.

Die erste Gruppe wurde aus Betonblöcken oder -platten in Holzfachwerk gebaut. Sie waren entweder verputzt oder mit Bretterschutz an der äußeren Seite versehen. Die inneren Wände wurden mit Holztäfelung oder Asbest versehen. Es gab drei Typen: a) Doppelhäuser für Familien mit 3 Schlafräumen, 1 Wohnraum, Waschküche und Bad, b) kleine Logierhäuser mit 10 Betten für Logiergäste oder für eine Familie, die Logiergäste aufnahm, c) größere Logierhäuser für 100 Männer oder Frauen entweder mit großen Schlafsälen oder -abteilen. Die letzteren waren nicht beliebt. Die Kerne von Kleinhäusern (Gruppe 2), die vorübergehend als Logierhäuser gebraucht wurden, sollten später in Familienhäuser für die Dauer verwandelt werden. Sie bestanden aus drei Blöcken von je vier Häusern. Jeder Block war vorübergehend durch Gänge ver-

bunden. Die Häuser standen entweder in einer Reihe oder bildeten die Seiten eines Vierecks.

4. Well Hall, Eltham, Kent. An Bedeutung gleich nach den oben erwähnten schottischen Städten steht der Ausbau von Well Hall, ungefähr eine Meile von Woolwich. Es war für die Arbeiter im Arsenal in diesem Vorort von London bestimmt. Die Häuser waren Dauerbauten und wiesen vier Typen auf mit 2 bis 4 Räumen und Bad. Die Mieten betragen zwischen 7 und 15 s. 6 d. die Woche. Über 1200 Häuser wurden gebaut, alle aus dem besten Material. Die Pläne und die Abwechslung in der Anlage waren ausgezeichnet. Die Grundsätze des Städtebaus, wie sie jetzt in England anerkannt sind, wurden beobachtet. Das Ergebnis war günstig. Der Unterschied zwischen den Dauerbauten und den Notbauten in den Anlagekosten ist verhältnismäßig klein, und das Ergebnis ist natürlich wesentlich besser, wenn die erste Bauweise gewählt wird. Notbauten sinken sehr schnell zu Slums herab. In der allgemeinen Anlage der Siedlung boten die unregelmäßigen Straßenzüge und die wechselnde Bauflucht der Häuser günstige Gelegenheit für einen malerischen Aufbau. Well Hall ist unter gewissen Gesichtspunkten ein gutes Beispiel, das bei Siedlungsprojekten für den Aufbau neuer Städte nicht nur in den Notständen des Krieges, sondern auch in den Zeiten friedlicher industrieller Entwicklung befolgt werden sollte. Ein großer Mangel war das Fehlen von Schulen, Gemeinschaftsbauten und Läden.

Außer den genannten wurden wichtigere Siedlungen in den folgenden Städten erbaut: Barrow in Furness, Coventry, Farnborough, Irlam, Lincoln, Queenferry (bei Chester), Hendon, Greenock (bei Gourock), Clyde Bank, Alexandria (Scotland), Crayford (Kent). Die Gelder für die Kriegssiedlungen wurden in der Hauptsache vom Staate aufgebracht. Er brachte natürlich für seine Siedlungen das Kapital aus Steuermitteln auf und deckte auch aus ihnen die Differenz zwischen der vollen Marktmiete der Wohnungen und den Mieten, zu denen sie wirklich abgegeben worden sind. Bei den Siedlungen der Unternehmer oder Städte lieh der Staat das Geld und gewährte außerdem einen freien Zuschuß in einem gewissen Verhältnis zu den Anlagekosten, der in einigen Fällen bis zu 30 % betrug. Er suchte auf diese Weise die erhöhten Baukosten auszugleichen.

5. Das Problem in der Zeit des Waffenstillstandes. Obwohl an einigen Plätzen während des Krieges Siedlungen erbaut wurden, war die Zahl der neu erbauten Häuser doch viel geringer, als es unter normalen Verhältnissen der Fall gewesen wäre. Infolgedessen wurde der Wohnungsmangel, der schon im Jahre 1914

bestand, noch weiter verschärft. Mit jedem Kriegsjahr wuchs der Ausfall an Häusern. Nach dem Waffenstillstand trug die Demobilisierung dazu bei, die Nachfrage nach Wohnungen zu vermehren. In den ersten Monaten des Jahres 1919 wurde eine Untersuchungsveranstaltung, um die Größe des Wohnungsmangels festzustellen. Sie wurde von verschiedenen Städten vorgenommen. Es ergab sich, daß mehr als $\frac{1}{2}$ Million Wohnungen für England und Wales allein, und 250 000 für Schottland fehlten. Diese Wohnungen waren in der Hauptsache dazu notwendig, um den Ausfall in der Bautätigkeit während des Krieges auszugleichen und die Übervölkerung zu mildern. Eine weitere Zahl war noch notwendig, um die vorhandenen verfallenen Häuser und Slums zu ersetzen.

Besondere Maßregeln mußten getroffen werden, um den Bau der Häuser zu sichern. Einmal war die Miete der vorhandenen Wohnungen auf der Höhe vor dem Kriege erhalten worden. Obwohl Mietsteigerungen bis zu 30 % der Vorkriegsmiete erlaubt wurden, blieb doch der Umstand bestehen, daß in den neuen Häusern, falls sie ohne einen Zuschuß des Staates erbaut wurden, die Miete viel höher sein mußte als in den vorhandenen, vor dem Kriege errichteten Häusern, da die Baukosten ungefähr das Doppelte der Kosten vor dem Kriege und der Zinsfuß für Darlehen ebenfalls das Doppelte betrug. Seit 1919 sind die Baukosten noch weiter gestiegen bis gegen Ende 1920. Zu dieser Zeit betrugen sie etwa das Dreifache der Vorkriegszeit. Doch hat sich neuerdings eine starke Tendenz zu ihrer Reduzierung gezeigt.

6. Das Wohnungs- und Bebauungsplangesetz von 1919. Das Parlament nahm ein neues und umfassendes Gesetz an, um dem Notstand zu begegnen, nachdem es erkannt hatte, daß infolge der erwähnten Tatsachen die Privatunternehmung nur einen verhältnismäßig geringen Teil Häuser und auch diesen nur mit Unterstützung würde bauen können. Die Hauptlast wurde auf die Städte und gemeinnützigen Gesellschaften gelegt.

Das Gesetz legt jeder Stadt die Verpflichtung auf, für die Wohnungsbedürfnisse in ihrem Bezirk zu sorgen entweder durch eigene Tätigkeit oder die anderer Faktoren. Um ihnen die Ausführung zu erleichtern, unternahm es der Staat, die Miete der von ihnen gebauten Wohnungen durch Zuschüsse zu ergänzen, so daß die Mieten auf einer vernünftigen Höhe im Vergleich zu den vor dem Kriege gebauten Wohnungen erhalten werden konnten. Ein geringer Teil des Zuschusses mußte von der Stadt aufgebracht werden. Das meiste leistete der Staat aus Steuermitteln. Zuschüsse wurden auch den gemeinnützigen Gesellschaften gewährt, die die Verzinsung

ihres Privatkapitals begrenzten und mehr oder weniger auf genossenschaftlicher Basis errichtet waren. Diese Gesellschaften mußten wie die Städte ihre Pläne und Vorschläge dem Gesundheitsministerium zur Genehmigung vorlegen, zu dessen Geschäftskreis das Wohnungswesen gehört.

Auch zwecks Wiederherstellung verfallener Häuser wurden den Städten große Verpflichtungen auferlegt. Ein^a weiteres Gesetz von 1920 sah freie Zuschüsse im Betrage von 260 Pfd. vor, die an alle Privaten gezahlt werden sollten, falls sie kleine Häuser von bestimmten Maßen nach geeigneten Plänen innerhalb einer bestimmten Zeit nach Erlaß des Gesetzes bauten.

7. Typenpläne und Bauweise. Durch verschiedene Verordnungen suchte das Ministerium zu erreichen, daß die mit Staatsunterstützung gebauten Häuser ein vernünftigerweise zu forderndes Maß an Qualität erreichten und gleichzeitig möglichst wirtschaftlich errichtet wurden. In erster Linie mußte die Auswahl des Grund und Bodens und der dafür gezahlte Preis genehmigt werden. Nicht mehr als 12 Häuser dürfen auf dem Acre (= 0,4 ha) errichtet werden. Vor dem Kriege waren 30 Häuser auf dem Acre bei Arbeiterhäusern das Gewöhnliche, in gewissen Fällen stieg die Zahl bis zu 60. Auf diese Weise wurde jedem Hause ein ausreichender Garten gesichert.

Die Pläne der Häuser mußten ebenfalls genehmigt werden. Das Ministerium veröffentlichte Bücher mit Plänen verschiedener Typen. Im Vorbeigehen sei erwähnt, daß die Architekten große Fortschritte im Entwurf kleiner Häuser gemacht haben. Im allgemeinen hatten die zu erbauenden Häuser 3 Schlafräume, 1 kleine Aufwaschküche, 1 Badezimmer und entweder 1 oder 2 Wohnzimmer. Für eine gewisse Zahl von Häusern wurden 4 oder 2 Schlafräume gestattet. Da es an Ziegeln fehlte, wurden neue Bauweisen ausgebildet, die gleichzeitig einen schnelleren Bau möglich machen sollten. Diese Bauweisen bestanden in der Hauptsache in der verschiedenen Verwendung von Beton oder Betonblöcken oder großen Platten oder aus Stahlgerüsten mit Betonfüllung. Obschon manche neue Baumethoden genehmigt wurden, geht doch die allgemeine Meinung nunmehr dahin, daß sie gegenüber der alten Ziegelbauweise nur geringe Verbesserungen aufweisen.

8. Finanzierung. Die Kosten der Häuser erwiesen sich als sehr hoch; teils haben die gesteigerten Kosten des Lebensunterhalts zu einer Erhöhung der Löhne nicht nur der Bauarbeiter, sondern auch in der Produktion der Baumaterialien geführt, teils waren sie auch darauf zurückzuführen, daß bei der Produktion der Bau-

materialien und auch bei der eigentlichen Bauunternehmung große Profite gemacht wurden. Schließlich trugen auch die Unsicherheit, eine Folge des Mangels an Arbeitern, und andere Gründe ihren Teil dazu bei. Infolgedessen war das für den Bau der Häuser notwendige Kapital sehr groß, und es war sehr schwierig, es aufzubringen, da das Angebot infolge der Kapitalverschwendung des Krieges sehr beschränkt war. Folgende Methoden fanden Anwendung:

a) Die Lokalbehörde ließ Obligationen zu 6 % aus, die von der Bevölkerung der verschiedenen Städte aufgenommen wurden. Auf diese Weise wurden bedeutende Summen aufgebracht.

b) Der Staat nahm spezielle Anleihen auf, und die Erträge wurden an die Städte ausgeliehen.

c) Die Sparbewegung, die während des Krieges durch die Ausgabe von Kriegssparscheinen an Arbeiter u. a. begonnen hatte, wurde für den Zweck der Geldbeschaffung ausgenutzt. Es wurden solche Sparscheine weiter ausgegeben. Die Hälfte des Ertrages wurde für den Wohnungsbau verwendet.

9. Ergebnisse. Der Grunderwerb und die Pläne für eine große Zahl von Häusern wurden während der Jahre 1919 und 1920 genehmigt. Der tatsächliche Fortschritt aber im Bau enttäuschte. Schuld daran trug hauptsächlich der Mangel an gelernten Arbeitskräften und der Umstand, daß die Arbeiter zum großen Teil mit Reparaturen an vorhandenen Bauten, die während des Krieges zurückgestellt waren, und mit dem Bau von Fabriken beschäftigt waren. Nunmehr, im Jahre 1921, ist der Fortschritt etwas schneller, wenn auch noch immer weit davon entfernt, befriedigend zu sein. Ungefähr 60 000 neue Häuser wurden gebaut und man nimmt an, daß bis zum Ende dieses Jahres die Zahl auf 150 000 gestiegen sein wird. Neuerdings ist infolge der ungünstigen finanziellen Lage das Bestreben aufgetaucht, das Bauprogramm zu reduzieren. Infolgedessen ist eine gewisse Unsicherheit entstanden. Nach Ansicht der Wohnungsreformer hat die eingeschlagene Wohnungspolitik in vielen Punkten trotz der Versuche, die Frage zu lösen, versagt.

Die neue Gesetzgebung hat einen Teil eines Mechanismus geschaffen, um Häuser in großer Zahl zu bauen. Es fehlt indessen an einer wirklich gesunden und populären Finanzierung der notwendigen Ausgaben. Die Kontrolle der Baumaterialien war ungenügend, und die Frage der Arbeiterbeschaffung wurde recht ungeschickt behandelt¹⁾.

¹⁾ Note der Redaktion: Vgl. hierzu auch den Artikel: *Le problème de la main-d'œuvre qualifiée dans l'industrie du bâtiment en Angleterre* in der *Revue Internationale du Travail*, vol. II, Nr. 1, S. 52—60, und die Ausführungen des Verfassers in dem Artikel: *A National Housing Policy III*. in der Zeitschrift *Garden Cities and Town Planning*, Juni 1921.

Der Hauptfehler aber in der ganzen Politik war der Mangel einer wirklich konstruktiven Phantasie. Es fehlte an einem umfassenden Plan der Verteilung der Häuser über das ganze Land. Das ist eine Folge des Mangels an lebenskräftiger und energischer staatsmännischer Führung. Hier liegt nach unserer Ansicht die Hauptursache des Fehlschlages.

Seit 1919 ist eine weitere Ursache des Fehlschlages in dem Umschlag der öffentlichen Meinung und in der Schwächung der Energie, zu handeln, bei dem Ministerium und Parlament eingetreten. Schwierigkeiten in der Arbeiterbewegung, Schwierigkeiten in der Finanzwirtschaft, Reibungen der Lokalbehörden und des Gesundheitsministeriums haben die Verwaltung von ihren Wegen abgelenkt und Unsicherheit und Schwankung erzeugt. Man hat die Baukosten zu einer skandalösen Höhe steigen lassen. Infolgedessen konnte nicht die genügende Zahl von Häusern erbaut werden, und die wachsende Last wurde vom Steuerzahler bitter empfunden.

10. Gartenstädte. Die Gesellschaft für den Bau von Gartenstädten und für Städtebau gewinnt mehr und mehr Unterstützung für ihre Politik, neue Städte zu gründen, als die beste Methode, die ganze Wohnungsfrage zu behandeln. Ein Experiment in dieser Richtung wurde im Jahre 1904 in Letchworth begonnen. Der leitende Gedanke bestand darin, die neue Stadt von Beginn an nach einem sorgfältig entworfenen Plane aufzubauen, Wohnbezirke und Industriebezirke voneinander zu trennen und das Ganze mit einem Gürtel von landwirtschaftlich benutzter Fläche zu umgeben. Letchworth hat sich erfolgreich entwickelt und ist jetzt eine Stadt von 11 000 Einwohnern. Die Gesellschaft hat neuerdings ihre Politik in den folgenden Sätzen formuliert. Sie definiert den Begriff Gartenstadt wie folgt: Eine Gartenstadt ist eine Stadt, die für gesunde Lebensverhältnisse und eine gesunde Industrie geplant ist. Ihre Größe soll ein volles Maß sozialen Lebens ermöglichen, soll aber über dieses Ziel nicht hinausgehen. Sie soll von einem ländlichen Gürtel umgeben sein. Der ganze Grund und Boden soll in öffentlichem Eigentum stehen oder von ihr als Treuhänder für die Gemeinschaft verwaltet werden.

Die Ziele sollen die folgenden sein:

1. die Errichtung von Gartenstädten auf zweckmäßig ausgewählter Fläche mit der Absicht, die Zusammendrängung und Übervölkerung in bestehenden Städten zu vermindern und die Quellen des Wohlstands des Landes zu entwickeln;
2. bestehende kleine Städte nach dem Grundsatz der Gartenstädte zu entwickeln, falls sie die geeignete Lage für eine solche Entwicklung besitzen;

3. die Anwendung des Gartenstadtprinzips auf bestehende große Städte mit dem Ziel, ihr Anwachsen zu verhindern. Doch sollen Gartenstädte, die von der Hauptstadt durch einen ausreichenden Gürtel bebauten Landes getrennt sind, aber in wirtschaftlicher Verbindung mit ihr stehen, errichtet werden können;

4. die Verbesserung des Lebens in den Landorten und die Entwicklung des Ackerbaus durch Verbesserung des Aufbaues der Ortschaften und die enge Verbindung von Dorf- und Stadtleben.

Die Gesellschaft tritt ebenfalls dafür ein, daß eine Erhebung über das ganze Land gemacht werden soll, um festzustellen, wo die Häuser erbaut werden sollten. Dabei sollen die nationalen Interessen und nicht nur die unmittelbaren Bedürfnisse der einzelnen Städte in weitsichtiger Weise berücksichtigt werden.

II. S c h l u ß.

Wie in jedem Lande der Welt, so ist auch in Großbritannien die Wohnungsfrage brennend. Die Bevölkerung ist völlig von der Notwendigkeit ihrer Lösung überzeugt. Ihre Schwierigkeiten aber sind zahlreich, und unter ihnen ist die größte die Beschaffung der notwendigen Mittel. Die Wohnungsreformer sind der Ansicht, daß in der Qualität des Arbeiterwohnhauses und in der Annehmlichkeit seiner Umgebung bedeutende Fortschritte gemacht worden sind. Nicht befriedigt sind sie aber von der Qualität der bestehenden Häuser und der Schnelligkeit des Fortschritts. Es gibt wahrscheinlich kaum ein Gebiet, auf dem sich die verschiedenen Länder gegenseitig mehr helfen könnten durch Beispiel und Anregung, als auf dem Gebiet des Wohnungswesens, dessen Mißstände allen unseren sozialen Problemen zugrunde liegen.

Anhang.

Der Verfasser des vorstehenden Artikels hat in der Zeitschrift „Garden Cities and Town Planning“, April-, Mai-, Juni-Nummer 1921, ein nationales Wohnungsprogramm entwickelt, aus dem wir mit seiner Erlaubnis noch die folgenden zwei Abschnitte hier wiedergeben, die auch für deutsche Leser von großem Interesse sind.

Der erste von ihnen beschreibt die zentrale Verwaltungsorganisation, die für das Wohnungswesen geschaffen wurde. „Im Januar 1919 wurde der Beschluß gefaßt, die Organisation für das Wohnungswesen zu dezentralisieren und ein System von regionalen Wohnungskommissaren zu schaffen. Man hatte erkannt, daß der Umfang der Arbeit zu groß war, als daß er ganz und gar von der Zentralstelle erledigt werden konnte. Auf der anderen Seite konnte

das Ministerium die finanzielle Verantwortlichkeit gegenüber dem Schatzamt für die Ausgaben für das Wohnungswesen nicht ganz von sich abwälzen und daher auch nicht die Gesamtheit der Aufgaben den Wohnungskommissaren übertragen. Es sicherte daher eine allgemeine Aufsicht und Ordnung dadurch, daß es nach Bedarf den Commissaren Richtlinien sowohl in grundsätzlichen Fragen wie auch in Sachen des Verfahrens gab, von Zeit zu Zeit durch seine Beamten die regionalen Bureaus besuchen ließ und monatlich die Commissare zu Zusammenkünften mit den Beamten der Zentralstelle in White Hall veranlaßte. Insoweit aber die Zustimmung zu der Wahl eines Bauplatzes in der Praxis gewöhnlich auch die Unterstützung eines Bauplanes für das Ministerium bedeutete, wurden die Bewerbungen um Bauplätze an das Ministerium zur endgültigen Genehmigung geleitet. Außerdem wird die Genehmigung von Anleihen wie bisher vom Ministerium erteilt.

Der erste Schritt bestand darin, daß man England und Wales in 12 Bezirke einteilte. Da die Baupläne von den Lokalbehörden ausgeführt werden mußten, und da mit wenigen unbedeutenden Ausnahmen die Gebietsgrenzen der Wohnungsbehörden sich mit den Grafschaftsgrenzen decken, wurden die Bezirke aus mehreren Grafschaften gebildet und die leitenden Behörden für jeden Bezirk in einer großen Stadt untergebracht. Der Beamtenstab bestand aus den folgenden Personen: einem Wohnungskommissar mit Stellvertreter, einem Bezirksarchitekten mit einem Assistenten, einem Bezirksgeometer mit einem Assistenten, einem Bezirksinspektor, einem Bezirkssekretär, einem Beamten für die Produktion, einem Beamten für den Transport. Im Frühjahr 1920 entschloß man sich, noch Finanzbeamte anzustellen, die jedem Wohnungskommissar als Beirat beigegeben wurden und die in seinem Bureau arbeiteten. Diese Beamten haben das Recht, jede finanzielle Frage an den obersten Rechnungsbeamten weiterzuleiten.

Eine Ergänzung der geschilderten Organisation bildet der Wohnungsbeirat. Aus seinen Mitgliedern werden die Personen gewählt, die in den sieben Unterausschüssen des Ministeriums über wichtige technische Fragen beraten.

Die Wirkung dieser Organisation läßt sich in wenigen Worten dahin zusammenfassen, daß die Abteilung für Wohnungswesen beim Gesundheitsministerium sich die lokalen Wohnungsbehörden zwar nicht in aller Form angegliedert hat, aber durch ihr tiefes Eindringen in deren Arbeit, durch die Kontrolle über die Pläne und Grundstücke den Wohnungsstandard ausgeglichen und gehoben hat.

Die Ergebnisse der Wohnungsbautätigkeit müssen als das Ergebnis der gemeinsamen Arbeit des Ministeriums, der Gemeindebehörden, der Bauindustrie und des Publikums betrachtet werden. Leider sind die Ergebnisse, wie man allgemein zugibt, nicht befriedigend, wie die folgenden Zahlen zeigen:

A. Bauprojekte der Lokalbehörden und der gemeinnützigen Gesellschaften, die bis zum 11. März 1921 dem Gesundheitsministerium vorgelegt wurden und von ihm genehmigt sind:

	Zahl der Häuser	Zahl der Häuser, für die Aus- schreibungen ergangen	Zahl der Häuser, über die Verträge abgeschlossen
Vorgelegte Projekte	296 163	191 005	—
Genehmigte „	277 656	176 273	152 264
B. Zahl der Häuser im Bau			64 076
Fertiggestellt			33 282
Gewonnen durch Umbau von Häusern usw.			1 683
			99 041.

Das Ergebnis der Bautätigkeit in England ist, wie der Verfasser hervorhebt, wenig befriedigend.

In einem zweiten Artikel behandelt Verfasser die Frage, wie ein genauer Überblick über das Wohnungsbedürfnis im ganzen Lande gewonnen werden kann, und in welcher Weise die neu zu bauenden Häuser verteilt werden sollen. Er schlägt zur Lösung der Frage vor, das Land in natürlich abgegrenzte Bezirke einzuteilen, für jeden Bezirk ihre natürlichen Hilfskräfte, ihre Verkehrsmöglichkeiten, ihre wirtschaftlichen Möglichkeiten, die Größe ihrer Bevölkerung usf. festzustellen und auf der Grundlage dieser regionalen Übersicht umfassende Bebauungspläne aufzustellen und in ihnen anzugeben, wo die Häuser gebaut werden sollen. Nach seiner Auffassung würde das Ergebnis dahin führen, daß das weitere Wachsen der großen Städte verhindert, geeignete Vorschläge für die Vergrößerung zahlreicher kleiner Städte gemacht und schließlich der Bau neuer Städte nach den Grundsätzen der Gartenstädte auf Gebieten begonnen werden würde, die nach ihrer natürlichen Geeignetheit und auf Grund ihrer Beziehungen zu anderen Teilen des Bezirks ausgewählt worden sind. Das Gesundheitsministerium hat, wie der Verfasser mitteilt, eine Reihe von Studien über die Fragen eines solchen nationalen Bauplanes abfassen lassen, und, was noch wichtiger ist, es hat das Kohlengebiet in South Wales und Monmouthshire durch einen besonderen Ausschuß an Ort und Stelle

mit Rücksicht auf die Aufstellung eines Bauplanes untersuchen lassen.

„Das ausgewählte Gebiet war das Kohlengebiet selbst mit den südlich daran anstoßenden Bezirken. Es ist von tiefen und engen Tälern durchschnitten und von schnellfließenden Flüssen durchzogen, die südöstlich, südlich und südwestlich laufen. Ungefähr ein Drittel der männlichen Bevölkerung ist im Bergbau beschäftigt. Der Ausschuß untersuchte nun zunächst die zukünftige industrielle Entwicklung des ganzen Bezirks und der einzelnen Täler im besonderen.

Es wurden ferner die vorhandenen Wohnungsgelegenheiten festgestellt und das passende Baugelände ausgewählt. Die Bedingungen der Entwässerung, der Wasserzufuhr, der Elektrizitäts- und Gasversorgung, die Anlage der Straßen und des Verkehrs wurden sorgfältig studiert.

Die Vorschläge gehen von der unbezweifelbaren Tatsache aus, daß es unmöglich und auch durchaus nicht zu wünschen ist, daß weitere Häuser in den Tälern für die in ihnen betriebene Industrie gebaut werden, und zwar wegen des tiefen Einschnittes der Täler, der Gefahr der Rutschungen und der Unannehmlichkeiten, die mit der Nähe der Zechen verbunden sind. Aus anderen Gründen ist es aber ebensowenig praktisch, auf der Höhe der Hügel zu bauen. Der einzige Ausweg besteht also darin, geeignete Plätze auszuwählen, wo große Gruppen von Häusern gebaut werden können. Solche Gebiete fand man im Süden, außerhalb des Kohlengebiets selbst. Der Vorschlag geht nun dahin, 15 solcher Flächen auszuwählen als Zentren für die neue Bebauung, und zwar in der Nähe der Eisenbahnknotenpunkte. Mit dem Vorschlag ist ein gut Teil täglichen Reiseverkehrs zu und von den Zechen verbunden, und es müssen die vorhandenen Tiefbauten erweitert werden, um dem Bedürfnis der wachsenden Bevölkerung zu genügen. Die neuen Siedlungen sollen als Wohnstätten entwickelt und durch einen landschaftlichen Gürtel geschützt werden. Von besonderem Interesse ist der Plan, zwei neue Städte zu schaffen: eine ganz neue, die 30 000 Personen Unterkunft gewähren soll, und die andere im Anschluß an einen kleinen Marktflecken, dessen Größe auf das Vierfache gebracht werden soll. Außerdem wurde die Stadt Porthcawl ausgewählt, um als Erholungsort für den ganzen Distrikt zu dienen.

Solche weittragenden Vorschläge erfordern natürlich einen geeigneten Mechanismus, um die Durchführung zu ermöglichen. Der Bericht des Ausschusses schlägt daher die Einsetzung von vier

Städtebauausschüssen vor und prüft gleichzeitig die notwendigen Änderungen, die in der Organisation der Lokalbehörden gemacht werden müssen.“

Literatur: 1. Report of the Committee appointed to consider questions of Building Construction in connection with the provision of dwellings for the working classes and the methods of securing economy and despatch. Cd. 9191. price 1/-. Dieser Bericht beschäftigt sich mit der technischen Seite des Entwurfs von Hausplänen, der Aufteilung von Land usf. 2. Manual on the Preparation of State-aided Housing Schemes. 2/6 d. (1919.) Die Schrift ist von dem Local Government Board für den Gebrauch der Lokalbehörden ausgearbeitet worden und enthält wertvolle Informationen über den Anschluß von Grundstücken und den Bau von Kleinhäusern. Sie ist reich illustriert. 3. Type Plans and Elevations of Houses designed by the Ministry of Health. (1920.) 1/-. Eine Sammlung von Musterplänen zur Benutzung durch die Städte. 4. Manual on Unfit Homes and Unhealthy Areas. Vol. I—Policy and Practice (1919). Vol. II—Legal Powers and Duties of Local Authorities. (1920.) 1/- each. Die Schrift beschäftigt sich mit alten, unsanitären Grundstücken und enthält die Wege zu ihrer Verbesserung. 5. Interim Report of the Committee appointed by the Minister of Health to consider and advise on the principles to be followed in dealing with unhealthy areas. (1920.) 4 d. 6. Housing: The Powers and Duties of Local Authorities. (1919.) 2 d. Eine kurze Übersicht über die Rechte und Pflichten der Städte auf Grund der verschiedenen Wohnungsgesetze. 7. Grants to Private Persons Constructing Houses under the Housing (Additional Powers) Act. (1919.) 1 d. 8. Housing by Public Utility Societies — The Government Proposals. (1919.) 2 d. Die Schrift behandelt die Unterstützungen, die Genossenschaften und andere gemeinnützige Gesellschaften für ihren Hausbau erhalten können. 9. Report of the Royal Commission on Housing in Scotland. (Cd. 8731, 1917.) 4/-. 10. Memorandum by the Local Government Board for Scotland, with suggestions in regard to the provision and planning of houses for the working classes. (1918.) 1/-. 11. Housing of the Working Classes in Scotland. (1919.) 3/6 d. Eine Sammlung von Grundrissen und Plänen, die in einem Wettbewerbe des Instituts der schottischen Architekten preisgekrönt wurden und von dem Local Government Board für Schottland autorisiert sind. — Außer den bisher behandelten Schriften sind die folgenden Schriften des Londoner Grafschaftsrats von Interesse: 12. Housing of the Working Classes in London, 1855—1912. (1913.) 1/-. 13. Housing after the War. (1918.) 1/-. Berichte des Ausschusses des Grafschaftsrats für Arbeiterwohnungswesen mit Karte.

Die folgende Liste enthält einige nicht behördliche Bücher und Flug-schriften, die in der letzten Zeit erschienen sind: 14. The Home I want. By Richard Reiss. 2nd edition. (1919.) 2/6 d. Ein praktisches und bis auf die neueste Zeit fortgeführtes Handbuch über die Wohnungsfrage. Illustriert. 15. The Nation's New Houses. Edited by Raymond Unwin. (1919.) 6 d. Ein reich illustrierter Überblick über die Grundsätze, die für die Auf-schließung von Grundstücken und die Planung von Kleinhäusern wichtig sind. 16. The Working Woman's House. By A. D. Sanderson Furniss and Marion Phillips. (1920.) 1/6 d. Dieses Buch gründet sich in der Hauptsache auf Untersuchungen, die von dem Unterausschuß der Arbeiterpartei für das Wohnungswesen der Frauen über deren Wohnungsbedürfnisse gemacht worden sind. 17. Women and Housing: Labour Saving in the Home. (1920.) 6 d. Ein Bericht über die Konferenz der Frauenorganisationen, die von der Garden Cities and Town Planning Association im Februar 1920 veranstaltet worden ist. 18. Rural Housing. By William G. Savage. (New enlarged edition, 1919.) 7/6 d. Der Verfasser ist Grafschaftsarzt für Somerset und schreibt vom

Standpunkte eines Mannes, der in der praktischen Verwaltungsarbeit auf dem Gebiete des ländlichen Wohnungswesens steht. Das Buch enthält 32 Abbildungen. 19. Houses for Workers. (1919.) 7/6 d. Eine Sammlung von Plänen und Photographien einiger neuerer Siedlungen mit Abbildungen von Well Hall und der Siedlung in der Duchy of Cornwall. 20. Health and the State. By W. A. Brend. (1917.) 10/6 d. Eine Darstellung des Gesundheitszustandes des Volkes in England und Wales in der Gegenwart und eine bedeutsame Untersuchung der Einwirkungen des Stadtlebens auf die Gesundheit, die in einer Anklage gegen die großen Städte gipfelt. 21. Defective Housing and the Growth of Children. By J. Lawson Dick. (1919.) 3/6 d. Eine Untersuchung über die Beziehungen zwischen Kinderkrankheiten und schlechten Wohnungsverhältnissen. 22. Housing and the Public Health. By John Robertson. (1919.) 5/-. Die Schrift weist nach, daß schlechte Wohnungsverhältnisse in größerem Umfange für den schlechten Zustand der Volksgesundheit verantwortlich sind als die anderen sozialen Verhältnisse. 23. Town Planning in Practice. By Raymond Unwin. 6th edition (1919). 31/6 d. Die grundlegende Einführung in die Kunst des Städtebaus mit 310 Illustrationen, Plänen und Diagrammen, usw. 24. The Case for Town Planning. By H. R. Aldridge. (1915.) 22/6 d. Ein praktisches Handbuch für den Gebrauch der Lokalbehörden, die mit der Aufstellung von Bebauungsplänen beschäftigt sind. Es enthält Pläne und andere Illustrationen.

Zum Begriff der Sozialisierung.

Von
Alfred Amonn.

1. Über sozialwissenschaftliche Begriffsbildung.

Ein Begriff, der nicht in der Wissenschaft selbst, sondern in der Praxis, im „grünen“ Leben seinen Ursprung hat, ist in der Regel von Anfang an, in seinem Ur- oder „Natur“zustand äußerst unklar und unbestimmt. Von jedermann ohne Überlegung gebraucht, wird er von jedermann in seinem Sinn gedeutet und oft auch ohne jede begriffliche Deutung als bloßes „Schlagwort“ im Munde geführt. In den seltensten Fällen wird er überhaupt als ein „Begriff“ im logischen Sinn gedacht, in den meisten lediglich als eine unklare, verschwommene, nur ganz allgemein umrissene Vorstellung „empfunden“. Dies gilt insbesondere von jenen Begriffen, die aus dem sozialen Leben stammen. Wer spricht nicht von „Staat“ und „Nation“, von „Ehe“ und von „Familie“, aber wieviele von denen, die im Leben davon sprechen, vermögen wohl klar und bestimmt anzugeben, was sie darunter meinen, verstehen, „begreifen“.

Dem Nationalökonom, der sich einmal mit den Grundbegriffen seiner Wissenschaft befaßt hat, die ja ebenfalls unmittelbar aus dem sozialen Leben stammen, ist diese Tatsache eine nur zu wohlbekannte Erscheinung. Wieviele Versuche sind unternommen worden, um den im Leben so geläufigen Begriff der „Wirtschaft“ zu bestimmen, und wie wenig befriedigend ist heute noch das Ergebnis. (Hier ist allerdings die Ursache die, daß dieser Begriff, wie er im gewöhnlichen Leben gebraucht wird, gar kein Begriff des sozialen Lebens ist, sondern dem Bereich des rein individuellen Lebens zugehört und daher der Versuch, ihn als Begriff des sozialen Lebens nach den in der gewöhnlichen, d. i. im Bereich des individuellen Lebens sich bewegenden Erfahrung gegebenen Merkmalen zu bestimmen, notwendig scheitern mußte¹⁾. Oder wer spricht

¹⁾ Vgl. Amonn, Objekt und Grundbegriffe der theoretischen Nationalökonomie, 1911, S. 86 ff.

nicht tagtäglich von „Geld“ oder von „Kapital“ und wer vermag klar und bestimmt auszudrücken, was er darunter verstanden wissen will. Ebenso sind seit Jahrzehnten die Worte „Kapitalismus“ und „Sozialismus“ in aller Mund, und wie schwer ist es der Wissenschaft heute noch, deren begrifflichen Inhalt klar und bestimmt darzustellen!

Es war vielleicht nicht in letzter Linie auch diese, für ungeduldige Jünger, die alle Probleme mit einem Schlag, mit einem „System“ oder „Grundriß“ lösen bzw. gelöst sehen wollten, doppelt ärgerliche Erscheinung mit daran schuld, daß eine ganze Generation von ihnen der Theorie, in welcher klare und bestimmte Begriffe unumgänglich sind, entfremdet wurde und ihre Arbeit historischen Problemen, in welchen man nicht erst jeden zweiten Begriff zu definieren brauchte, widmete. Sie glaubten, daß jener Sachverhalt ein unveränderlicher sei und in der Natur des Gegenstandes liege, die eine allgemeinbegriffliche Behandlung (Theorie) eben ausschliesse.

Manche Schriftsteller haben sich auf den Standpunkt gestellt, daß man diese Begriffe des täglichen Lebens nicht zu bestimmen brauche, da ja jedermann aus dem Leben selbst wisse, was darunter gemeint sei. Das ist ohne Zweifel ein sehr einfacher und bequemer, aber auch ein sehr oberflächlicher Standpunkt. Es ist keine Frage, daß man in der Regel — sofern man überhaupt denkt — weiß, was darunter im Leben, d. h. für die Zwecke des praktischen Lebens zu verstehen ist, aber das ist keineswegs immer dasselbe, was man im Bereiche der Wissenschaft, für die Zwecke wissenschaftlicher Arbeit, zur Lösung einer wissenschaftlichen Aufgabe darunter zu verstehen hat. Jener Standpunkt ist in der Wissenschaft nicht einmal da zulässig, wo es sich, wie in der Naturwissenschaft, um solche Begriffe des Lebens handelt, die viel eindeutiger, klarer und bestimmter sind, als diejenigen der sozialen Welt ganz allgemein erscheinen. Gewiß, jedermann weiß, was z. B. unter „Wasser“ im Leben, für die Zwecke des Lebens verstanden wird, aber deshalb wird kein Naturwissenschaftler auf den Gedanken verfallen, daß der Begriff des Wassers in der Physik nicht näher bestimmt zu werden brauche.

Jene wiederum, welche in der Erkenntnis, daß eine klare und bestimmte Fassung der Begriffe eine unerläßliche Voraussetzung für eine fruchtbare Behandlung der Probleme in der Wissenschaft ist, sich mit derartigen Begriffsbestimmungen abmühten, sind in der Regel dadurch in die Irre gegangen und aus dem Grund nicht zum Ziel gelangt, weil sie glaubten, daß es sich dabei im wesentlichen

um nichts anderes handle als um eine Klärung des Sinnes, in welchem jene Begriffe im alltäglichen Leben eben in unklarer Weise gebraucht werden, also sozusagen um eine klare Erfassung des Gedankens, der mit dem Gebrauch jener Worte im gewöhnlichen Leben verbunden wird, ohne daß er im eigentlichen Sinne „gedacht“ wird. In dieser Meinung haben sie sich gewöhnlich auf eine bloße Analyse der gemeinsprachlichen Wortbedeutungen beschränkt.

Das ist ganz allgemein schon aus dem Grunde verfehlt und kann nicht zum Ziele führen, weil jene gemeinsprachlichen Begriffe, wie sie im gewöhnlichen Leben gebraucht werden, nicht nur der Klarheit, sondern in der Regel auch der Eindeutigkeit und Bestimmtheit ermangeln. Man kann in der Regel mit ihnen ganz verschiedene Gedanken verbinden, ihnen ganz verschiedene Deutungen geben, ohne mit ihrem gemeinsprachlichen Sinn in Widerspruch zu geraten, und das ist auch geschehen. Das Ergebnis war, daß entweder jeder, der sich in dieser Weise mit der Bestimmung eines bestimmten Begriffes befaßt hat, zu einem anderen Inhalte für ihn kam, wobei eine objektive Richtschnur für eine Entscheidung in diesem oder jenem Sinne nicht auffindbar war — und daher der so schwer empfundene Mangel an Übereinstimmung in Bezug auf gerade die wichtigsten Grundbegriffe —, oder im günstigsten Fall Übereinstimmung dadurch erzielt wurde, daß man die Mehrdeutigkeit der gemeinsprachlichen Ausdrücke anerkannte und für ein und denselben Ausdruck eben mehrere Begriffe nebeneinander gelten ließ. Jenes ist z. B. bezüglich der Begriffe „Wirtschaft“ und „wirtschaftliches Gut“¹⁾ eingetreten, für welche es beinahe so viele Bestimmungen gibt, als Schriftsteller sich damit befaßt haben. Dieses ist bezüglich der Begriffe „Wert“ und „Kapital“ in Erscheinung getreten, die man ausdrücklich als „in verschiedenem Sinn gebraucht“ anerkannt und in die Wissenschaft übernommen hat („subjektiver“ und „objektiver“ Wert, „Gebrauchswert“ und „Tauschwert“, „Produktiv-“ und „Erwerbskapital“, „Sozial-“ und „Privatkapital“).

Im besonderen muß aber gegen jenes Vorgehen noch das eingewendet werden, daß es, selbst wenn jene Unbestimmtheit und Mehrdeutigkeit der gemeinsprachlichen Begriffe nicht bestünde, bzw. wo sie tatsächlich nicht besteht, auch nur bedingungsweise zulässig ist und zum Ziel führen kann. Es ist dies und kann dies nämlich nur dann, wenn der Sinn des gemeinsprachlichen Begriffs schon von vornherein auf eine soziale Tatsache, Einrichtung oder Forderung zielt, d. h. wenn er schon im Leben selbst etwas

¹⁾ Vgl. a. a. O. S. 221 ff.

ausgesprochen Soziales bedeutet. Wo dies nicht der Fall ist, muß eine derartige Begriffsbestimmung ihr Ziel notwendig verfehlen, weil sie zu etwas ganz anderem führt, als was Gegenstand der in Betracht kommenden Wissenschaft als Sozialwissenschaft sein kann. Dies gilt z. B. von den Begriffen „Wirtschaft“ und „Gut“, oder „Vermögen“ und „Reichtum“¹⁾, die alle im gewöhnlichen Leben einen rein individualistischen Inhalt haben, d. h. Tatsachen oder Zustände des rein individuellen Lebensbereiches ausdrücken. Es ist kein Zweifel, daß gerade jene Begriffsverwirrung, welche am Anfang unserer Wissenschaft steht und der wahren Erkenntnis lange im Wege stand, die Bestimmung des „Volksreichtums“ als die Größe des Geldbesitzes des Volkes ihren Ursprung in jener fehlerhaften Gedankenbewegung hat, welche etwas, was für den Bereich des individuellen Lebens — in eingeschränkter Weise — gilt, ohne weiteres auch für den Bereich des sozialen Lebens gelten läßt. Jenes wiederum ist für die Begriffe „Geld“ und „Kapital“ zutreffend, die ohne Zweifel schon im gewöhnlichen Leben etwas entschieden Soziales bedeuten. Hier ist also die Berücksichtigung des Sprachgebrauchs durchaus am Platz.

Das Entscheidende aber kann der gemeine Sprachgebrauch auch in diesem Fall nicht sein. Das müssen allemal die Probleme sein, zu deren Stellung oder Lösung der Begriff dienen soll; denn das ist sein Zweck in der Wissenschaft und darin liegt sein Wesen, daß er als Werkzeug zur Stellung und Lösung von Problemen dient. Man muß sich also bei der Bestimmung eines Begriffes allemal fragen: „Was will ich mit dem Begriff, wozu soll er mir dienen?“ und je nach dem Zweck, den ich mit seiner Hilfe erreichen will, wird sein Inhalt, selbst wenn ein und dieselben empirischen Dinge, auf die er sich bezieht, in Frage stehen, ganz verschieden zu bestimmen sein. Ein „Gut“ oder der „Wert“ ist etwas ganz anderes, wenn ich die natürlich-technischen Beziehungen zwischen den Dingen oder den Dingen und Menschen, ihre natürlich-technische Leistung (Kohle — Wärme z. B.) untersuche und wenn ich ihre Beziehungen oder Leistungen in psychophysischer Hinsicht (Kohle — Wärmegefühl; Lust, Genuß, Nutzen) ins Auge fasse oder wenn ich die moralischen Urteile über die Beziehungen zwischen Dingen und Menschen betrachte oder wenn ich schließlich ihre Beziehungen und ihre Bedeutung im sozialen Leben (Tauschmöglichkeiten und Tauschverhältnisse) erkennen will. „Kapital“ ist etwas ganz anderes, wenn ich die natürlich-technische Funktion

¹⁾ Vgl. a. a. O. S. 381 ff.

gewisser Dinge in der Produktion (Produktivkapital) und wenn ich ihre Funktion im sozialen Erwerbsleben (Erwerbskapital) erforschen will.

Mit Rücksicht darauf ist gesagt worden, daß es sich bei der Bestimmung der Begriffe überhaupt nicht um „Richtigkeit“ sondern lediglich um „Zweckmäßigkeit“ handeln könne und man demgemäß nicht von einem „richtigen“ Begriff, sondern lediglich von „zweckmäßigen“ Begriffen sprechen sollte. Das ist insofern schief, als Richtigkeit und Zweckmäßigkeit nichts sind, was einander ausschließt. Zweckmäßig ist eben der „richtige“ Begriff und der richtige Begriff ist ein „zweckmäßiger“ Begriff. „Richtig“ muß der Begriff im doppelten Sinn sein, im materiellen Sinn der Zweckmäßigkeit als richtige Bezogenheit auf das Problem, dessen Stellung oder Lösung er dienen soll, und im formal-logischen Sinn, im Sinne der logischen Eindeutigkeit und Widerspruchslosigkeit.

Die Frage nach den Grundsätzen der nationalökonomischen und sozialwissenschaftlichen Begriffsbildung und den objektiven Kriterien ihrer Richtigkeit ist in der Literatur erst spät gestellt und meines Erachtens noch nicht in völlig befriedigender Weise gelöst worden, insbesondere insofern, als dem gewöhnlichen Sprachgebrauch immer noch eine viel zu große Bedeutung für die wissenschaftliche Begriffsbestimmung zugesprochen wird ¹⁾.

2. Ursprung und Inhalt des Begriffs der Sozialisierung.

Unserer Wissenschaft ist in jüngster Zeit ein neuer Begriff zugewachsen, ein Begriff von größter theoretischer Wichtigkeit und praktischer Bedeutung, der Begriff der Sozialisierung. Von diesem Begriff gilt nun einerseits wohl, daß er unmittelbar aus dem sozialen Leben stammt, schon im gewöhnlichen alltäglichen Gebrauch etwas unzweifelhaft Soziales bedeutet. Insofern erscheint hier die Aufgabe in bezug auf seine Bestimmung für die Zwecke der Wissenschaft zunächst erleichtert, indem die gemeinsprachliche Bedeutung des Wortes „Sozialisierung“ zweifellos als Ausgangs- und Anhaltspunkt genommen werden kann. In Wirklichkeit kann aber von einem solchen Verfahren hier soviel wie nichts erwartet werden. Denn von diesem Begriff gilt andererseits nicht einmal, daß man sagen kann, daß man dort im Leben, wo er gebraucht wird, weiß, was er bedeutet, oder was diejenigen auch

¹⁾ Vgl. Wieser, Über den Ursprung und die Hauptgesetze des wirtschaftlichen Wertes, 1884, S. 1 ff.

nur, die ihn gebrauchen, sich darunter denken. Er wurde als Schlagwort geboren und ist — im Leben — größtenteils Schlagwort geblieben. Um so wichtiger und um so schwieriger gestaltet sich seine Bestimmung für die Wissenschaft.

Eine Analyse des im gewöhnlichen Leben gebrauchten Begriffs oder der Wortbedeutung von „Sozialisierung“ führt uns also hier überhaupt zu nichts. Man kann seinen Inhalt höchstens aus dem Zusammenhang, in welchem der Begriff bzw. das Wort gebraucht wird, erschließen. Dafür haben wir aber von seiten des Problems, dessen Lösung der Begriff dienen soll, einen außergewöhnlichen Vorteil im Hinblick auf seine Bestimmung. Das Problem, um das es sich hierbei handelt, ist nämlich selbst unmittelbar ein Problem des sozialen Lebens. Dadurch ist es der Wissenschaft schon von vornherein gegeben und sie braucht sich nicht erst abzumühen mit der Problemstellung selbst, wie es bei den theoretischen Problemen, z. B. dem Wert- und Kapitalproblem, bei welchen wir von vornherein, soweit wir nur das Leben und nicht schon die Wissenschaft selbst kennen, gar nicht wissen, um was es sich handelt, der Fall ist. Welches ist nun dieses Problem?

Der Begriff der Sozialisierung hat in jenem Bereich des sozialen Lebens seinen Ursprung, dessen Inhalt wir als „Kampf zwischen Kapital und Arbeit“ bezeichnen. Er bedeutet hierin den Schlachtruf der Arbeit und als solcher zugleich Mittel und Ziel des Kampfes, als Ziel: Befreiung der Arbeit von der „Herrschaft des Kapitals“, von „Ausbeutung“ und „Unterdrückung“, als Mittel: eine Änderung der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel. Dies ist das Problem der Sozialisierung: Wie erfolgt die Befreiung der Arbeit von der Herrschaft des Kapitals durch eine Änderung der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel? Und das ist der Begriff der Sozialisierung in seinem allgemeinsten Sinn: Eine solche Veränderung der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel, welche zur Befreiung der Arbeit von der Herrschaft des Kapitals führt.

Damit werden wir uns freilich nicht zufrieden geben; denn das Problem, um das es sich handelt, ist mit dem Ausdruck „Befreiung der Arbeit von der Herrschaft des Kapitals“ noch keineswegs klar und bestimmt genug bezeichnet. Es ist lediglich die Problemstellung der sich über sich selbst noch nicht im klaren befindlichen Praxis. Es ist aber nicht schwer, den begrifflichen Kern der in der Praxis üblichen Redewendungen „Herrschaft des Kapitals“, „Ausbeutung und Unterdrückung der Arbeit durch das Kapital“ heraus-

zuheben. „Herrschaft des Kapitals“, das will sagen: entscheidender Einfluß der Besitzer der Produktionsmittel auf die Ordnung der Wirtschaft und die Gestaltung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse; „Ausbeutung der Arbeit durch das Kapital“, das will sagen: Verteilung des Produktionsertrages nicht nach Maßgabe der an seiner Gewinnung beteiligten Arbeit, sondern Vorwegnahme eines Teils dieses Ertrages durch die Besitzer der Produktionsmittel; „Unterdrückung“: Beugung des Willens der einzelnen Arbeiter im wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Leben unter den Willen der Besitzer der Produktionsmittel. Wenn wir im Bereiche des Wirtschaftlichen bleiben — jene Forderungen reichen ja über den Bereich der Wirtschaft hinaus und in den Bereich des Politischen und allgemein Gesellschaftlichen hinüber —, so handelt es sich im wesentlichen um zweierlei: um die Ordnung der Produktion und um die Ordnung der Einkommensverteilung. In der herrschenden Ordnung der Produktion und der Einkommensverteilung, die auf der privaten Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel (Privateigentum) beruht, wird die Ursache jenes gesellschaftlichen Verhältnisses der Kapitalherrschaft, der Ausbeutung und Unterdrückung gesehen, in ihrer Änderung (Aufhebung) das Mittel zu dessen Beseitigung. In einer beliebigen Änderung, in einer bloßen Aufhebung der bestehenden privaten Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel kann aber ein zureichendes Mittel zu jenem Zweck nicht erblickt werden. Dies muß auch einen positiven Inhalt haben. Allein das Leben führt uns hier nicht mehr weiter. Die Praxis hat auf die Frage nach der positiven Art des Mittels keine Antwort.

Hier hat nun die Wissenschaft eingegriffen, und zwar zunächst die „sozialistische“ Wissenschaft oder der „wissenschaftliche Sozialismus“. Ein zureichendes Mittel glaubt dieser nur in der Aufrichtung einer gesamtgesellschaftlichen Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel, also in einer Ersetzung der privaten Verfügungsgewalt durch die Verfügungsgewalt der ganzen Gesellschaft erblicken zu können, d. h. einer Ordnung, in welcher über die Verwendung der Produktionsmittel sowohl wie über die Verteilung des Ertrages die Gesellschaft als solche entscheidet: „Produktion durch die Gesellschaft und für die Gesellschaft.“ Jede andere Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel müsse immer zu Klassenscheidung und damit zu einseitiger Herrschaft, zu Ausbeutung und Unterdrückung führen. Nur die Verfügungsgewalt der ganzen Gesellschaft kann dies ausschließen. Dieses Mittel ergibt sich somit für den wissenschaftlichen

Sozialismus als notwendige Folge der Beziehung zu jenem Zweck.

So wird aus dem Gedanken einer Änderung der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel zu einem bestimmten Zweck der Gedanke einer ganz bestimmt gearteten Veränderung der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel, und dadurch bekommt der Begriff der Sozialisierung nun einen bestimmten positiven Inhalt. Sozialisierung bedeutet also jetzt die Errichtung einer gesamtgesellschaftlichen Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel. Die ausdrückliche Beziehung auf das Ziel ist jetzt weggefallen, es ist aber nicht verschwunden, sondern in dieser bestimmt gearteten Veränderung der Ordnung der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel als mit ihr (als Ursache) notwendig verknüpfte und bei ihrer Verwirklichung von selbst mit Notwendigkeit eintretende Folge mitgedacht.

Damit haben wir jenen Begriff von der Sozialisierung gewonnen, den wir für das der Wissenschaft durch das Leben gestellte Problem der Sozialisierung brauchen. Es handelt sich beim Problem der Sozialisierung nicht darum, zu erforschen, welche von allen möglichen Mitteln zu jenen mit der praktischen Forderung nach Sozialisierung verknüpften Zielen führen — das wäre ein viel weiteres, allgemein-gesellschaftliches und kulturpolitisches Problem —, sondern jene bestimmt geartete Veränderung der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel in ihrer Bedingtheit und Möglichkeit, in ihrer Zweckmäßigkeit und ihren Folgen im Hinblick auf jenes Ziel zu untersuchen. Im Vordergrund steht nicht die Zweckhaftigkeit, sondern die Mittelhaftigkeit, das der Wissenschaft im Problem Gegebene ist die Eigenart des Mittels, nicht des Zwecks. Die Zwecksetzung wird aber dadurch nicht bedeutungslos, indem ja die Eigenschaft des Mittelseins eine bestimmte Zweckbeziehung notwendig in sich schließt.

Nun wird es möglich, mancherlei Begriffsverwirrungen aufzulösen, die uns oft in der Praxis und manchmal auch in der Wissenschaft begegnen.

Eine in der Wissenschaft nicht selten anzutreffende Begriffsverwirrung ist die, welche „Sozialisierung“ gleichsetzt mit „Verstaatlichung“. „Verstaatlichung“ ist die Ersetzung der privaten Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel durch die Verfügungsgewalt des Staates. In negativer Beziehung fällt sie somit allerdings unter eine gemeinsame Kategorie mit der Soziali-

sierung. Allein in positiver Hinsicht fehlt dem Begriff der Verstaatlichung an sich alles, was die Eigenart des Begriffs „Sozialisierung“ ausmacht. Vor allem fehlt ihm die eigenartige Zweckbeziehung. Das ist genug bekannt, um nicht erst ausführlich dargestellt werden zu müssen¹⁾. Das kommt auch schon darin zum Ausdruck, daß man ebensowohl wie von Staats„sozialismus“ von Staats„kapitalismus“ spricht. Man kann die Verstaatlichung aber nicht nur nicht dem Sinne nach, sondern nicht einmal dem Wortlaute nach dem oben gegebenen Begriff der Sozialisierung unterordnen.

„Staatliche“ Verfügungsgewalt bedeutet nämlich keineswegs an sich schon „gesamtgesellschaftliche“ Verfügungsgewalt. Der Staat ist vielmehr oft genug — das ist bekannt und nicht bestritten — nur ein im Dienste einzelner Gesellschaftsklassen stehender gesellschaftlicher Machtapparat. Das ist immer und notwendig so bei allen undemokratischen Staatsverfassungen — das System des aufgeklärten Absolutismus, das eine Ausnahme sein will, ist dies wohl der Idee nach, vermag es aber nicht in der Praxis zu sein, weil der Wille eines Einzelnen im Gesellschaftskörper immer zu schwach ist und nie isoliert, sondern immer nur im Zusammenhang mit und bedingt und beschränkt durch den Willen Anderer wirken kann. Es ist in der Regel aber auch nicht anders — obwohl es unter gewissen Voraussetzungen wohl anders sein könnte — bei demokratischen Staatsverfassungen, weil die Auswirkung der gesellschaftlichen Kräfte immer schon durch die gegebene Wirtschaftsordnung und die auf ihr beruhenden Wirtschaftsverhältnisse nach verschiedenen Richtungen und in verschiedener Weise bedingt ist und die gesellschaftlichen Kräfte nicht autonom die wirtschaftlichen Bedingungen und Verhältnisse ihrerseits bestimmen können. Daher die Forderung einer Diktatur des Proletariats für eine Übergangszeit, deren angenommene Zweckmäßigkeit jedoch auch nur auf einer Täuschung beruht. Wohl aber ist im demokratischen Staate die Verstaatlichung der Idee nach eine Möglichkeit der Sozialisierung und kommt daher praktisch als eine Form derselben in Betracht.

In der Praxis wiederum ist jene Begriffsverwirrung nicht selten, welche „Sozialisierung“ gleichbedeutend setzt mit Ersetzung der Verfügungsgewalt der Unternehmer durch die Verfügungsgewalt der Arbeiter über die Produktionsmittel, insbesondere der in den betreffenden Betrieben tätigen Arbeiter. Wir pflegen das als „Syndikalisierung“ zu bezeichnen. Hier ist wieder wohl in nega-

¹⁾ Vgl. Philippovich, Grundriß der politischen Ökonomie, I. Teil, 14. Aufl., S. 214.

tiver Beziehung eine gewisse Gemeinsamkeit mit dem Begriff „Sozialisierung“ vorhanden, aber sie fehlt wieder vollständig in positiver Beziehung. Es ist klar, daß die Arbeiter genau so wie die Unternehmer nur eine bestimmte Klasse der Gesellschaft bedeuten, aber nicht diese selbst, so daß, selbst wenn man die Verfügungsgewalt der gesamten Arbeiterschaft ins Auge faßt, man zwar eine Änderung der bestehenden und eine Aufhebung der privaten Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel vor sich hätte, aber keine Ersetzung derselben durch die Verfügungsgewalt „der Gesellschaft“. Wenn es sich aber gar bloß um eine Ersetzung der Verfügungsgewalt der Unternehmer durch die Verfügungsgewalt der Arbeiter der betreffenden Betriebe handelt, so kann man nicht einmal von einer Aufhebung der privaten Verfügungsgewalt sprechen, da die Arbeiter eines Betriebes der Gesellschaft gegenüber ebenso als reine Privatpersonen betrachtet werden müssen wie die Unternehmer.

Man könnte einen Mangel in der obigen Begriffsbestimmung darin erblicken, daß er noch insofern eine Unbestimmtheit in sich trägt, als der Ausdruck „gesellschaftliche“ Verfügungsgewalt oder Verfügungsgewalt „der Gesellschaft“ nur einen ganz allgemeinen Sinn hat. Allein die Bestimmung des konkreten Inhalts desselben ist eben bereits Aufgabe der Untersuchung des Problems der Sozialisierung, welches eben in erster Linie in der Frage besteht, wie eine solche Verfügungsgewalt beschaffen sein kann und beschaffen sein muß, damit sie ihren Zweck erfüllt.

3. Umfang des Sozialisierungsbegriffs.

Der Umfang des Sozialisierungsbegriffs läßt sich natürlich nicht in eine allgemeine Formel fassen, außer, wenn man sich mit der begnügen will, daß alles, wofür jener Inhalt gilt, unter seinen Umfang fällt. Es kann sich bei der Betrachtung des Umfanges nur um die Untersuchung von Einzelfragen handeln, die im Zusammenhang mit der Theorie oder Praxis der Sozialisierung auftauchen und eine Entscheidung verlangen, ob diese oder jene Maßnahme unter den Begriff der Sozialisierung fällt. Es gibt vor allem zwei Arten solcher Maßnahmen, die gewöhnlich als Sozialisierungsmaßnahmen angesehen und behandelt werden, deren Charakter als eigentliche „Sozialisierungs“maßnahmen aber in Frage steht. Es sind das die Errichtung von Betriebsräten und die Einführung der Gewinnbeteiligung der Arbeiter.

Unter „Betriebsräten“ versteht man bekanntlich gewählte Vertretungen der Arbeiterschaft eines Betriebes zur Wahrung

der Interessen der Arbeiter im Arbeitsverhältnis und Betrieb. Ihr Aufgabenkreis kann im einzelnen sehr verschieden weit oder eng gezogen sein. Das Entscheidende in bezug auf die Frage, ob ihre Einführung unter den Begriff der Sozialisierung fällt oder fallen kann, ist der Umfang bzw. der Inhalt ihres Wirkungskreises, und zwar im besonderen die Frage, ob ihnen eine Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel selbst eingeräumt wird oder nicht. Zweifellos waren die Betriebsräte der revolutionären Sozialisierungsepoche in der Praxis so gedacht, daß ihnen die Verfügung über die Produktionsmittel selbst zustehen soll. Das Hauptstreben der Arbeiter bei allen sogenannten „wilden“ Sozialisierungen geht dahin, die Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel durch die Betriebsräte an sich zu reißen. Allein dieses Streben hat auch bei jenen Stellen Widerspruch gefunden, von welchen der Gedanke der Sozialisierung in der Öffentlichkeit vertreten wurde, und zwar gerade im Namen einer wahren Sozialisierung. Und die gesetzliche Regelung der Frage hat den Betriebsräten keine derartige Befugnis eingeräumt.

Wir müssen daher jedenfalls sagen, daß die Errichtung von Betriebsräten, wie sie bei uns geschehen ist, nicht unter den Begriff der Sozialisierung fällt, keine Art von Sozialisierungsmaßnahmen sind. Und dies gilt ganz allgemein von allen Betriebsräten, die wie die unsrigen im wesentlichen nichts anderes als Arbeiterausschüsse alten Stils, wenn auch mit noch so erweiterten Befugnissen darstellen.

Dies gilt aber auch von der extrem entgegengesetzten Gestaltung der Betriebsräte, wie sie bei den „wilden“ Sozialisierungen in Erscheinung getreten ist, d. h. wenn den Arbeitervertretungen der einzelnen Betriebe die Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel dieser Betriebe eingeräumt wird. Auch eine Einrichtung dieser Art von Betriebsräten fällt nicht unter den Begriff der Sozialisierung, er fällt vielmehr unter den Begriff der Syndikalisierung. Denn eine solche Verfügungsgewalt der einzelnen Betriebsräte über die Produktionsmittel der einzelnen Betriebe, deren Arbeiterschaft sie vertreten, ist natürlich keine gesamtgesellschaftliche Verfügungsgewalt. Es ist überhaupt nicht einmal eine „gesellschaftliche“, sondern lediglich eine gemeinsame private Verfügungsgewalt bestimmter Einzelpersonen, der zufällig beschäftigten Arbeiter bzw. der von ihnen gewählten Vertreter.

Dann kommt noch ein dritter Fall in Frage, nämlich der, daß nicht die Betriebsräte der einzelnen Betriebe, sondern Organisationen

der Betriebsräte eines größeren Gebietes oder eines ganzen Landes, Kreisbetriebsräte und Landes- oder Reichsbetriebsräte die Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel dieses Gebietes oder Landes erlangen. In diesem Fall kommt es darauf an, wie diese Betriebsräte zusammengesetzt bzw. gebildet sind. Wenn es ausschließlich Betriebsräte der „Arbeiter“ (und „Angestellten“) im heutigen Sinne sind, dann fällt auch diese Einrichtung nicht unter den Begriff der Sozialisierung. Denn dann sind sie immer erst Vertretungen einer bestimmten Gesellschaftsklasse, aber nicht der Gesellschaft als solchen. Sie wären sogar Vertreter einer ausgesprochen kapitalistischen Gesellschaftsklasse; an Stelle des Unternehmerkapitalismus würde ein Arbeiterkapitalismus treten. Nur wenn sie aus allen im Wirtschaftsprozeß irgendwie beteiligten Kreisen nach dem Verhältnis der Wichtigkeit ihrer Beteiligung zusammengesetzt oder gebildet wären, dann könnten sie als eine Einrichtung der Sozialisierung angesehen werden. Dann würden sie aber zugleich ihren Charakter als „Betriebsräte“ im heutigen Sinn verloren haben und zu allgemeinen „Wirtschafts“räten geworden sein.

Daraus folgt, daß die Errichtung von Betriebsräten im eigentlichen Sinn nie und grundsätzlich nicht unter den Begriff der Sozialisierung fällt.

Ähnlich verhält es sich mit der Einführung der Gewinnbeteiligung. Unter „Gewinnbeteiligung“ versteht man die Verteilung des Reinertrages eines Unternehmens (oder eines Teiles desselben) unter die Arbeiter. Handelt es sich dabei um die Arbeiter des betreffenden Unternehmens, in welchem der Ertrag gewonnen wird, dann liegt lediglich eine Begünstigung einer beschränkten Zahl von Arbeitern als Privatpersonen vor, deren Charakter auch dadurch nicht aufgehoben wird, daß sie bei vielen oder sogar allen Unternehmungen und somit bei vielen oder allen Arbeitern einer Volkswirtschaft in Betracht kommt. Es ist dies eine der Syndikalisierung analoge Erscheinung und fällt auf keinen Fall unter den Begriff der Sozialisierung. Handelt es sich um die Verteilung des Reinertrages aller Unternehmungen eines Landes unter die Arbeiter aller dieser Unternehmungen nach einem bestimmten einheitlichen Schlüssel, dann wird lediglich jener Teil des Produktionsertrages, der heute einer bestimmten Gesellschaftsklasse, den Unternehmern zufällt, auf eine bestimmte andere Gesellschaftsklasse, die der Arbeiter übertragen und von Sozialisierung kann auch in diesem Fall nicht die Rede sein. Nur die Einführung eines Zustandes, in welchem die gesamte Gesellschaft wie über die Verwendung der Produktionsmittel auch über die Ver-

wendung des Ertrages bestimmt, kann als „Sozialisierung“ bezeichnet werden. Daraus folgt, daß die Einführung der Gewinnbeteiligung der Arbeiter, in welcher Form immer sie geschehen mag, nicht unter den Begriff der Sozialisierung fällt.

4. Literaturkritische Bemerkungen zum Sozialisierungsbegriff.

Der Bestimmung des Begriffs der Sozialisierung ist in der Literatur bisher nicht jene Aufmerksamkeit gewidmet worden, die im Interesse einer erfolgreichen Behandlung des eigentlichen Sozialisierungsproblems erforderlich wäre. Die Folge davon ist naturgemäß eine große Zerfahrenheit in der Behandlung dieses Problems, die soweit geht, daß, abgesehen von einigen Einzelfragen, die in der Praxis von großer Bedeutung sind, aber, wie wir gezeigt haben, mit dem eigentlichen Sozialisierungsproblem gar nichts zu tun haben (Betriebsräte, Gewinnbeteiligung), der Inhalt der das Wort Sozialisierung im Titel führenden Untersuchungen so verschieden ist, daß man gar nicht den Eindruck hat, daß in ihnen ein und dasselbe Problem behandelt sein soll.

Indessen sind auch einige wertvolle Beiträge zum Problem der Begriffsbestimmung zu verzeichnen. Dazu gehören vor allem die Ausführungen Leopold von Wieses über „die Probleme der Sozialisierung“ in einem auf der letzten Generalversammlung des Vereins für Sozialpolitik gehaltenen Referat. Wiese unterscheidet hierin zwischen „materielem“ und „formalem“ Sozialismus und versteht unter „materielem Sozialismus“ das Streben nach einer „Änderung der Gesellschafts- und speziell der Wirtschafts- (Produktions-, Verkehrs- und Verteilungs-) Ordnung zugunsten der relativ besitzlosen Bevölkerungsschichten in der Hauptsache eine Arbeiterbewegung“. Und unter „formalem Sozialismus“ versteht er „eine Bestrebung auf mehr oder weniger vollständige Vergesellschaftung“. Dieser Unterscheidung zweier Begriffe des Sozialismus läuft natürlich die Unterscheidung zweier Begriffe der Sozialisierung parallel, eines Begriffs der Sozialisierung im materialen und eines Begriffs der Sozialisierung im formalen Sinn als tatsächlicher Änderungen der Wirtschaftsordnung in der einen oder der anderen Richtung. Diesem Doppelbegriff des Sozialismus bzw. der Sozialisierung liegt offenbar die Beobachtung zugrunde, daß in dem Gedanken und Problem des Sozialismus bzw. der Sozialisierung, wie er bzw. es uns in der Praxis begegnet, ein Mittel und ein Zweck zugleich beschlossen liegt. Der materiale Begriff erfaßt den Zweck, der formale das Mittel.

Aber W i e s e ist auf halbem Wege, nämlich im E m p i r i s c h e n stecken geblieben. Daher kommt es, daß er auch solche „Tendenzen von Arbeitern und Angestellten, welche mit Vergesellschaftung der Produktionsmittel nichts Gemeinsames haben“, aber auf jenen materialen Zweck gerichtet sind, zur Sozialisierung rechnet. Wenn wir aber diesen Begriff der Sozialisierung im materialen Sinn zugrunde legen, so verlieren wir damit das eigentliche Problem der Sozialisierung und erhalten an seiner Stelle eine Anzahl von Teilfragen, die logisch miteinander in gar keinem Zusammenhang mehr stehen. Denn es ist klar — und W i e s e hebt das auch selbst ausdrücklich hervor —, daß jener Zweck sich durch ganz verschiedenartige Mittel, vielleicht auch gerade und am besten auf einem Wege, der jenem Begriff des formalen Sozialismus entgegengesetzt ist, erreichen läßt, und es ist ebenso klar, daß man nicht in allen diesen an sich möglichen Fällen von „Sozialisierung“ sprechen kann, wenn man nicht diesen Begriff so sehr ausweiten will, daß sein Inhalt jedes besondere, ein bestimmtes Problem auslösende Interesse verliert.

Wir dürfen also bei dieser an sich durchaus richtigen Scheidung zwischen materialem und formalem Inhalt des empirischen Sozialisierungsgedankens nicht stehen bleiben, sondern wir müssen vom praktischen Leben weg zur Wissenschaft, von der Erscheinung zum Problem weiterschreiten. Und in diesem handelt es sich ausschließlich um den Mittelcharakter der Sozialisierungsforderung. Es handelt sich um die Frage nach der näheren Beschaffenheit dieses Mittels und seine — ausschließlich seine — Beziehung zu jenem materialen Zweck, um das Ursachen-Folgeverhältnis zwischen diesem Mittel und jenem Zweck (die Folgen oder Wirkungen der Sozialisierung) und das Ursachen-Folgeverhältnis zwischen diesem Mittel als einer bestimmt gearteten Veränderung der bestehenden Wirtschaftsordnung und den bestehenden wirtschaftlichen Verhältnissen (die Voraussetzungen und Möglichkeiten der Sozialisierung). Wir müssen also den Inhalt jener beiden Begriffe in e i n e n zusammenschließen, um das Sozialisierungsproblem als ein Problem eigener und bestimmter Art erfassen zu können.

Etwas ähnliches gilt von der Bestimmung, die F r a n z E u l e n b u r g vom Begriff der Sozialisierung in einem gleichfalls der letzten Generalversammlung des Vereins für Sozialpolitik erstatteten Referat („Arten und Stufen der Sozialisierung“) gibt. Eulenburg sagt: „Man versteht darunter alle Maßnahmen, die das Wirtschaftsleben dem Ziel einer ‚sozialistischen Ordnung‘ (Vergesellschaftung der Produktionsmittel sowie Leitung der Erzeugung und Verteilung für

und durch die Volksgesamtheit) näherführen können.“ Es ist richtig, daß man — unter anderem — auch das im Leben darunter versteht, aber das „Näherführenkönnen“ ist doch zu unbestimmt, um zu einem wissenschaftlichen Begriff genügen zu können. Damit ist auch Eulenburg ganz im Empirischen, und zwar in einem noch viel ungeklärteren Stadium hängen geblieben als Wiese. Er hat den Begriff nach seinem Umfang definieren wollen und diesen so weit gefaßt, daß er niemals verfehlen kann, etwas, was in der Praxis irgendwie als Sozialisierung betrachtet wird, unter sich zu begreifen, dafür aber ein bestimmter Inhalt überhaupt nicht mehr anzugeben ist. Natürlich fallen darnach auch die „Betriebsräte“ und sogar jede „Beteiligung der Gesamtheit am Wirtschaftsleben überhaupt, gemischtwirtschaftliche Betriebe (Staatskapitalismus)“, unter den Begriff. Der Problembereich der Sozialisierung ist hier überhaupt nicht mehr bestimmbar¹⁾.

¹⁾ Jedes Versuchs einer Klärung des Begriff der Sozialisierung ermangeln die in ihrem Titel überaus anspruchsvollen, in ihrem Inhalt mehr als unzulänglichen Schriften von Carl von Tyszka „Die Sozialisierung des Wirtschaftslebens; Grundsätzliches über Möglichkeiten und Notwendigkeiten“ (Gustav Fischer, Jena 1919) und Ludwig Stephinger „Grundsätze der Sozialisierung“ (J. C. B. Mohr, Tübingen 1919). Von „Grundsätzen“ oder „Grundsätzlichem“ kann natürlich keine Rede sein, wenn man sich über den Begriff und das Wesen des Problems nicht im klaren ist, um dessen Grundsätze oder Grundsätzliches es sich handelt. Da können natürlich nur allgemeine Redensarten wie „es soll“, „man kann“, „man wird“, „es muß“ herauskommen.

Über gemeinwirtschaftliche Preisbildung.

Von
Eduard Heimann.

Wenn der Sozialismus in der wirtschaftlichen Bedeutung dieses Wortes als unmittelbare Güterherstellung der Gesellschaft auf eigene Kosten für eigenen Bedarf aufgefaßt wird, so ist damit für den erstrebten Endzustand die Möglichkeit der eigentlichen Preiserscheinung verneint. Diese ist nur bei einer Vielheit freier und in freiem Tauschverkehr miteinander verbundener Wirtschaftseinheiten gegeben; innerhalb der Wirtschaftseinheit aber, sei sie in einen allgemeinen Tauschverkehr verflochten oder umfasse sie das ganze Wirtschaftsvolk in gemeinsamem Haushalt, ist Verwendung und Verbrauch an keinerlei wirtschaftliche Gesetze gebunden, wofern nur Eingang und Ausgang im Gleichgewicht gehalten werden. Maßgebend für die Verteilung sind dann ethische Grundsätze, die allenfalls durch psychologische Zweckmäßigkeitserwägungen über den Anreiz zu bestmöglicher Arbeitsleistung mehr oder minder weitgehend durchbrochen werden. Immer aber bleibt die Regelung der Verteilung willkürlichem Beschluß anheimgestellt, während sie in der Privatwirtschaft mittelst des Preises selbsttätig erfolgt.

So unzweifelhaft ein solcher Zustand das Idealbild einer wahrhaften Gemeinschaftswirtschaft ausmacht, so unzweifelhaft kann er bestenfalls als Endpunkt eines sehr langen Weges vorgestellt werden. Daß Anfang und Verlauf dieses Weges dem deutschen Sozialismus nie als Problem erschienen, obgleich hier allein die nächsten Geschlechter der Sozialisten ihre Aufgabe finden können, hängt mit den Eigenheiten der Marxschen Entwicklungslehre zusammen. Dem Wirklichkeitssinn der englischen Gildensozialisten blieb die grundlegende Erkenntnis vorbehalten, daß für die absehbaren Strecken des Weges, solange nämlich die wirtschaftlichen Interessen Macht über die Menschen haben werden, der Gegensatz zwischen Erzeugern und Verbrauchern unvermeidlich in jeder Wirtschaftsverfassung auftritt. Unter dem Einfluß der Engländer hat in Deutschland Korsch diesen Gedanken besonders eindringlich ver-

treten; die Vorschläge der Planwirtschaftsdenkschrift und der Sozialisierungskommission in Deutschland sowie Otto Bauers in Österreich fußen auf derselben Erkenntnis, und alle diese Pläne suchen die Schwierigkeit zu überwinden, indem sie Vertreter der Erzeuger und der Verbraucher gemeinsam mit der Leitung der Wirtschaft und insbesondere mit der Festsetzung der Preise betrauen. Die Gegenläufigkeit der Interessen soll dadurch ausgeglichen werden. Diese Lösung ist zurzeit also Gemeingut aller Sozialisierungspläne; nur Neurath macht eine Ausnahme, da nach seiner in Verbindung mit Kranold und Schumann verfaßten Denkschrift die Güterbewegung streng zentralistisch festgesetzt und notfalls erzwungen werden soll. Durch jene anderen Pläne aber ist der Preis, also das Mengenverhältnis des Güterausstauschs, wenigstens der Form nach in den Fragenkreis des Sozialismus eingeführt, während sachlich ein Grundsatz für die Preisfestsetzung nicht aufgestellt wird, sondern jenen Organen der sozialen Wirtschaft eine zweckentsprechende Regelung überlassen bleiben soll.

Unter diesen Umständen gewinnt die Geschäftsgebarung in den Gemeinwirtschaftskörpern, welche nach der Revolution in Deutschland errichtet wurden, eine noch erhöhte wirtschaftstheoretische Bedeutung, da doch schon ihre tatsächliche Bedeutung angesichts unserer schwer bedrohten Wirtschaftslage nicht hoch genug eingeschätzt werden kann. So unvollkommen nämlich der Aufbau jener Gemeinwirtschaftskörper sein mag, so wird ihre Geschäftsgebarung doch gewisse Folgerungen und Lehren für den Wirtschaftsablauf in der Planwirtschaft und in der gildenmäßig gegliederten sozialistischen Wirtschaft ergeben. Es bestehen bekanntlich drei Gemeinwirtschaftskörper, nämlich der Reichskohlenrat mit seinen Unterorganen, ferner der Eisenwirtschaftsbund, in welchem die in sich so vielfältig verzweigte Eisen- und Stahlindustrie nach einzelnen Gruppen erfaßt und zu einem Gesamtkörper zusammengeschlossen ist, und drittens der Reichskalirat. Die Grundzüge des Aufbaus sind in allen drei Fällen die gleichen: Zwangssyndizierung der jeweiligen Industrie, Hinzuziehung von Abnehmern — und zwar von Händlern, von industriellen Weiterverarbeitern und von Vertretern der „letzten Verbraucher“ — in das oberste Organ der Industrieverfassung; und paritätische Vertretung aller als Erzeuger oder Abnehmer beteiligten industriellen und Handelskreise durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Überall steht der Reichsregierung, vertreten durch den Reichswirtschaftsminister, das Recht des Einspruchs gegen die Preisfestsetzungen zu; doch soll dem ursprünglichen Gedanken nach dieses Recht nur im Notfall ausgeübt werden

und im übrigen durch sein bloßes Vorhandensein die Organe der Selbstverwaltung zur Mäßigung mahnen. Von den drei Körperschaften scheidet aus der gegenwärtigen Betrachtung der Kalirat aus; er bedeutet mit Bezug auf die Preisbildung für Kali insofern keine einschneidende Neuerung, als schon seit vielen Jahren ein Zwangssyndikat für Kali besteht und insbesondere der Absatz von Kali im Inland längst keinen eigentlichen Verkauf mehr kennt, sondern ausschließlich in Abmachungen mit den großen Interessenverbänden der Landwirtschaft erfolgt; daran wurde durch die Umbildung des Syndikats nichts geändert.

Fehlerhaft ist in allen drei Körperschaften die ziffernmäßige Geringfügigkeit des Einflusses, der den Verbrauchern und den Vertretern der Allgemeinheit zugebilligt ist; der angestrebte Ausgleich der Interessen zwischen Erzeugern und Verbrauchern kann natürlich nicht erreicht werden, solange die Erzeuger von vornherein ziffernmäßig das Übergewicht haben. Überdies hat Kranold mit Recht die Vorschläge der Sozialisierungskommission dahin bemängelt, daß selbst die Zuweisung je einer Hälfte der Stimmen an die Erzeuger und an die Verbraucher nicht genügen kann, weil die Erzeuger in bezug auf die Preisbildung eine geschlossene Interessengruppe bilden, während als Verbraucher neben letzten Verbrauchern etwa auch schwerindustrielle Abnehmer gelten, die eine Erhöhung ihrer Einstandspreise möglicherweise leicht in erhöhten Verkaufspreisen weiterwälzen können; sie brauchen daher weniger als die letzten Verbraucher auf niedrige Preise bedacht zu sein und können sich durch irgendein mit den Erzeugern gemeinsames Interesse leiten lassen. Umgekehrt können industrielle oder kaufmännische Abnehmer wirtschaftlich von den Verkäufern abhängig sein, so daß sie als Verhandlungsgegner nicht ernsthaft in Betracht kommen. In der Tat sind dies die Regelfälle. Aber selbst die Vertreter der letzten Verbraucher haben überhaupt keinen Versuch unternommen, die zum mindesten sehr undurchsichtigen Verhältnisse auch nur zu klären, geschweige denn, daß sie den schweren und undankbaren Kampf des Wirtschaftsministeriums, der doch ihrem Schutze galt, jemals unterstützt hätten. Ein vom Kohlenrat eingesetzter eigener Preisausschuß, dem natürlich Verbraucher angehörten, ist gar nicht zusammengetreten; die Feststellung der Preisforderungen — die vom Ministerium fast regelmäßig beanstandet und herabgesetzt wurden — blieb ausschließlich dem — verbraucherfreien — Kohlenverband, dem Zentralsyndikat der 14 Kohlensyndikate, überlassen, so daß das einschlägige Recht des Kohlenrats, das im Sinne des Gesetzgebers zugleich eine Pflicht darstellte,

mangels Ausübung einschloß. Die Vertreter des Bergbaus deuten das dahin aus, daß angesichts der drückenden Kohlennot das Interesse des Verbrauchers an niedrigen Preisen vollständig zurückgetreten sei, wofern sie nur bei hohem Preise reichlicher versorgt würden. Ohne daß entschieden werden könnte, bis zu welchem Grade diese Deutung zutrifft, muß doch festgestellt werden, daß sie jedenfalls nur eine Teilwahrheit enthält; hier wie überall zeigt sich unzweifelhaft auch, wie sehr das Erzeugerinteresse dem Verbraucherinteresse an Stoßkraft überlegen ist, da jenes mit voller Wucht auf dem jeweiligen einen Markte zur Geltung kommt, während dieses sich über die Gesamtheit aller Warenmärkte ausbreitet und daher auf dem einen Markte verhältnismäßig schwach auftritt. Die Kehrseite dieser Interessenlage ist im Falle der unorganisierten Wirtschaft der Gegensatz zwischen dem feindlichen Wettkampf der Erzeuger und dem friedlichen Wettbewerb der Verbraucher — diese Lehre stammt von Oppenheimer —, ein Sachverhalt, der für Theorie und Praxis des Sozialismus höchste Bedeutung erlangen könnte.

Im Gegensatz zu einem so vollständigen Versagen der Verbraucher ist die geschlossene Front der Erzeuger in keinem Falle erschüttert worden. Bezeichnend ist, daß auch in den schärfsten Zusammenstößen mit dem Reichswirtschaftsministerium als Aufsichtsstelle die Vertreter fiskalischer Erzeugungsstätten stets — und zum Teil in führender Weise — mit den privaten Unternehmern verbündet waren. Ein Gleiches aber gilt auch von den Arbeitervertretern, die ja ziffermäßig ein großes Gewicht darstellen, sachlich aber bei der Bestimmung der Preise kein einziges Mal in die Erscheinung traten. Kautsky hat gegenüber Rathenau geltend gemacht, daß die Arbeiterschaft einer Industrie nur solange in syndikalistischer Weise gegen das Interesse der Gesamtarbeiterschaft als der breiten Verbrauchermasse verstoßen würde, als zwischen beide, den Warenpreis bestimmend, die Unternehmerschicht eingeschoben sei. Solange nämlich richte sich der Lohnkampf der Arbeiter und der Preiskampf der Verbraucher gegen den Profit, und das Vorhandensein dieses Prellbocks verhindere, daß die Abwälzung einer Lohnerhöhung auf die Verbraucher oder einer Preissenkung auf die Löhne unmittelbar ins Bewußtsein der beteiligten Arbeiterschichten trete. Sobald dagegen die Unternehmer ausgeschaltet wären, gehe unmittelbar und vor aller Augen jede Lohnerhöhung auf Kosten des Verbrauchs und umgekehrt; in diesem Augenblick also enthülle sich das solidarische Klasseninteresse aller Arbeiterschichten. Abgesehen nun davon, daß ein einheit-

liches Klasseninteresse seiner Natur nach mit der gemeinsamen Gegnerschaft, also mit dem Vorhandensein eines gemeinsamen Gegners steht und fällt, liefern bereits die Vorgänge in den Gemeinwirtschaftskörpern eine erfahrungsmäßige Widerlegung jener Theorie. Die Preise wurden vom Wirtschaftsministerium grundsätzlich in der Weise berechnet, daß in ihnen die Kosten einer Lohnerhöhung vollständig abgegolten wurden; die Überwälzung war also gleichsam gesetzlich festgelegt, was aber dem Streben nach höheren Löhnen nicht Einhalt gebot. Allerdings hat die Regierung einige Male die mehr oder minder selbsttätige Abwälzung der Lohnerhöhung auf die Kohlenpreise verhindert, da sie von einem Festhalten der Kohlenpreise einen allgemeinen Preisabbau erhoffte und sich auch scheute, den Betriebsverlust der Reichseisenbahn noch zu vergrößern; in diesem Falle also mußten tatsächlich die Werke die Lohnerhöhung tragen. Aber dieses Vorgehen der Regierung, wie immer man es beurteilen mag — auf die Dauer ließ es sich natürlich nicht durchführen —, bedeutete einen Bruch ihrer bis dahin in Kraft gewesenen Übung; die Arbeiter hatten es nicht erwarten können, und es ist auch nicht bekannt geworden, daß ihre Vertreter in den Vorständen des Kohlenverbandes und der einzelnen Syndikate sich irgendwann gegen eine Überwälzung der Lohnerhöhung gewandt hätten. Ganz abgesehen werden kann hierbei von gewissen Vorgängen der Anfangszeit, wo die Unternehmer ihre Arbeiter zu höheren Lohnforderungen geradezu ermunterten, um bei diesem Anlaß die Kohlenpreise um mehr als den Betrag der Lohnerhöhung hinaufzusetzen. Vervollständigt wird das Bild schließlich durch autoritative Äußerungen sozialistisch geschulter Arbeiterführer vor der Sozialisierungskommission. Ein hervorragender Vertreter der Grubenbeamten sagte: „Den Vertretern der Arbeiter und Angestellten, die im Reichskohlenverband sitzen, kann kein Mensch zumuten, daß sie bei den heutigen politischen Verhältnissen gegen die durch Lohnerhöhungen begründeten Preiserhöhungen stimmen. Wir sind Angestellte vom Verband der Grubenbeamten oder der Arbeiter. Uns ist das Hemd näher als der Rock. Wir müssen, wenn wir draußen nicht unter die Räder kommen wollen, die Kohlenpreise bewilligen.“ Und womöglich noch krasser, weil ohne bedauernden Unterton, schilderte ein Führer des alten Bergarbeiterverbandes die Lage im Kalirat: „Von jeher waren also die Arbeiter daran interessiert, die Verkaufspreise zu erhöhen, da sonst die Löhne nicht erhöht werden konnten. Also auf die Preisgestaltung im Inlande ist ein gewisser Einfluß vorhanden, so daß die Arbeiter wenig Beschwerde zu führen haben.“ In der Tat haben denn gerade die Bergarbeiter als einzige Arbeiter-

schicht ihren Nominallohn im Verhältnis der innerdeutschen Geldentwertung heben können; z. B. stieg der Schichtlohn des Untertagearbeiters im Ruhrgebiet von 6,47 Mk. im Durchschnitt des Jahres 1913 auf 63,35 Mk. im vierten Vierteljahr 1920, während die Kaufkraft der Löhne im Durchschnitt Deutschlands etwa um 30 v. H. gefallen ist. Ja, berücksichtigt man die verbilligten Lebensmittelbezüge der Bergarbeiter, so dürfte ihr Reallohn sogar etwas höher stehen als vor dem Kriege, obgleich die Schichten verkürzt sind und überdies die durchschnittliche Leistung je Kopf und Stunde nicht nur durch die Herunterwirtschaftung der Werke, sondern auch durch den starken Zugang an neuen, ungeschulten Kräften gesenkt worden ist. Im Ruhrgebiet betrug die Stundenleistung des Untertagearbeiters im Durchschnitt des Jahres 1913 136 kg, im zweiten Halbjahr 1920 etwa 113 kg; in Oberschlesien liegen aus bekannten Gründen, für die natürlich die Bergleute nicht verantwortlich gemacht werden können, die Verhältnisse noch ungünstiger.

Von einer gemeinwirtschaftlichen Preisbildung im eigentlichen Sinne, nämlich von einer Preisfestsetzung durch die Organe der beteiligten Wirtschaftskreise kraft freier Vereinbarung — statt durch das selbsttätige Spiel des Marktes — kann bei solchem Versagen der Verbraucher und der Arbeiter nicht mehr gesprochen werden. Die Preisbildung liegt auch jetzt, genau wie vor der Neuregelung, bei den Unternehmerkartellen, deren Interesse natürlich hohen Preisen gilt; und gegen sie wird, mangels einer organischen Gegenwirkung aus der Wirtschaft heraus, regelmäßig das nur für den Notfall geschaffene staatliche Einspruchsrecht aufgeboten. Üblicherweise spielen die Dinge sich so ab, daß die Syndikate einen Beschluß fassen und die Vertreter der Regierung mitteilen, ob und bis zu welcher Grenze sie den Beschluß genehmigen können. In anderen Fällen treten die Beauftragten der Regierung von vornherein in die Verhandlungen mit ein und prüfen am Maßstabe gewisser Grundsätze für die Anrechnung der Kosten, für den Gewinnzuschlag usw., ob die Forderungen der Verhandlungsgegner in ihren einzelnen Bestandteilen „gerechtfertigt“ und „angemessen“ sind oder nicht. Das alles ist also nicht gemeinwirtschaftliche Preisbildung, sondern behördliche Preisregelung, Kriegswirtschaft.

Die restlose Selbstausschaltung der Verbraucher und der Arbeiter in den Organen der gemeinwirtschaftlichen Preisbildung wird von marxistischer Seite damit erklärt und entschuldigt, daß, solange das Privatkapital bestehe, sein Übergewicht nicht gebrochen werden könne; erst seine Abschaffung könne die gemeinwirtschaftlichen Kräfte befreien. Das ist aber zunächst psychologisch nicht richtig.

Allerdings würde jene Erwägung das Ausbleiben eines Erfolges begründen, niemals aber den vollen Verzicht auf eigenes Eingreifen, wie es denn auch auf politischem Gebiet in der kapitalistischen Ordnung trotz des unzweifelhaften Übergewichts der kapitalistischen Kräfte an Widerstand nicht gebricht. Überdies aber wäre ein Eingreifen etwa der Verbraucher in die Verhandlungen durchaus nicht von vornherein aussichtslos, da ja sogar ohne ihr Zutun die Staatsgewalt oft genug in der Richtung der Verbraucherinteressen tätig gewesen ist. Die Abschaffung des Privatkapitals würde zwar trivialerweise das kapitalistische Übergewicht brechen; keineswegs aber würde sie damit zugleich den Vertretern der Verbraucher und der Arbeiter die ihnen offenbar fehlende wirtschaftliche Schulung und Eignung verleihen. Diesem Mangel kann vielmehr nur in allmählicher gründlicher Erziehungsarbeit entgegengewirkt werden, die Kräfte müssen in die Aufgabe hineinwachsen. Wenn daher die Gemeinwirtschaftskörper ihren Zweck bisher nicht erfüllen, so ist damit gegen ihren Grundgedanken nichts bewiesen; im Gegenteil liegt gerade darin einer der wichtigsten Gründe für Bestrebungen in planwirtschaftlichem Sinne, namentlich für die Einrichtung der Betriebsräte; ebenso beruht Rathenaus Vorschlag für die Sozialisierung des Kohlenbergbaus auf der Einsicht, daß den außerkapitalistischen Kräften nicht plötzlich die Verantwortung für den Gang der Wirtschaft, für die Auswahl der leitenden Personen und die Grundsätze der Preisbemessung aufgebürdet werden kann.

Bis hierher ist die gemeinwirtschaftliche Preisbildung gleichsam formal als Auswirkung der Kräfte untersucht worden, welche in den Gemeinwirtschaftskörpern zusammengeschlossen sind; über das ziffernmäßige Verhältnis dieser Kräfte hinaus ergaben sich so Einblicke in ihre Stärke und geistige Zielklarheit. Es muß aber vor allem die eigentlich wirtschaftliche Seite der gemeinwirtschaftlichen Preisbildung behandelt werden, nämlich die Frage nach den Wirkungen des Preises auf die Erzeugung und die Einkommen.

Die geschäftliche Lage der Industrien ist merkwürdig genug und höchst undurchsichtig. Die Entwertung der Nennkapitalien mußte an sich ganz ohne Bedeutung für die an einem unveränderten Maßstabe berechnete Höhe des Ertrages und daher auch für den ebenso berechneten Kurswert der Anteile sein; unveränderte Ertragsfähigkeit der Anlagen vorausgesetzt, mußte auch der Ertrag sich auf der alten Höhe halten und der Kurswert nur von den Schwankungen des Zinsfußes beeinflußt sein. Der Goldmaßstab ist aber nicht unverändert; werden daher die gegenwärtigen und die früheren Erträge und Kurse einander in Gold gegenübergestellt, so wird

bereits ein geschäftlicher Rückgang auf die Hälfte des früheren Standes als selbstverständlich aus der Betrachtung vorweg ausgeschieden. Allbekannt ist nun, daß die gegenwärtigen Ziffern, trotz der scheinbaren Hochkonjunktur des Jahres 1920, auch eine Umrechnung in Gold einfach nicht vertragen, da die Kurse der besten Papiere nicht auf das 10 fache, sondern auf das $1\frac{1}{2}$ fache oder Doppelte, äußerstenfalls auf das 3 fache gestiegen sind. Dabei ist die Verzinsung dieses Kurswerts ihrerseits erstaunlich niedrig, selbst wenn man den Tiefstand des deutschen Leihzinsfußes — wiederum ein eigenes Problem — bedenkt; in der Tat erklären sich die Kurse größtenteils aus Majoritätskämpfen oder aus Hoffnungen auf Zusammenschlüsse und sonstigen diskontierten Zukunftsaussichten. Zu alledem kommt als ein nicht genügend gewürdigtes Moment die Entwertung des auf gesetzliche Währung lautenden Schuldenkapitals, das sich vor dem Kriege in Deutschland zu den Aktienkapitalien etwa wie 1 : 5 verhielt, bei der Schwerindustrie aber einen bedeutend höheren Teil der Eigenkapitalien ausmachte. Nimmt man an, daß ein Werk zu einem Viertel auf Schuldverschreibungen beruhte und daß sein Ertrag, in Gold gerechnet, der gleiche geblieben wäre, so wäre das Schuldenkapital nunmehr auf den vierzigsten Teil des Gesamtwertes der Anlage gefallen und fast ein volles Viertel dieses Gesamtwertes — genau $\frac{9}{40}$ — müßte dem Aktienkapital neu zuwachsen.

Andererseits ist selbstverständlich wahr, daß viele Gewinne in verschleierte Form zur Ausschüttung gelangen oder als stille Rücklagen den künftigen Ertrag des Unternehmens zu heben versprechen, weil es psychologisch unmöglich ist, einen dem früheren Gewinn auch nur von fern sich nähernden Goldertrag in Papiermark, als der gesetzlichen Währung, anzugeben. Viele Gewinne sind also sehr viel höher als sie erscheinen, namentlich in der Eisenindustrie. Auch sind keineswegs alle Anlagen mit Goldkapitalien gebaut, da die Nennkapitalien der deutschen Aktiengesellschaften seit dem Beginn des Krieges auf mehr als das Doppelte gestiegen sind; je nach dem früheren oder späteren Zeitpunkt der neuen Kapitalaufnahmen wären die heutigen Nennbeträge durch geringere oder stärkere Verkleinerung auf Gold umzurechnen; wohl die meisten Kapitalerweiterungen sind bereits in ganz schlechter Währung erfolgt. Ganz unübersehbar ist schließlich die Frage der Rücklagen aus dem Aufgeld bei Aktienaussgabe. Aber selbst wenn man alle diese Erwägungen gebührend in Rechnung stellt, bleiben doch im ganzen die Kursverluste und Gewinnaussfälle der deutschen Industrie überwiegend. Übrigens würden viele Gewinnausschüttungen bei richtiger

Berechnung nicht nur volkswirtschaftlich wegen der Reichszuschüsse für Verbilligung von Lebensmitteln und Verkehrsleistungen, sondern sogar privatwirtschaftlich einem Verlustausweis Platz machen; sie erhöhen den falschen Eindruck volkswirtschaftlicher Blüte und sind doch nichts anderes als ein Zehren vom Kapital.

Auch die Lage des Kohlenbergbaus war lange weniger glänzend als gemeinhin angenommen wurde. Die Kohlenpreise haben vom April 1920 ab ein Jahr hindurch 1609 v. H. des Friedenspreises betragen. Hierin sind 20 v. H. als Kohlensteuer und 1,5 v. H. als Umsatzsteuer enthalten, so daß der Erlös für die Werke ungefähr das 13- bis 14 fache des Friedensstandes ausmacht. Diese Steigerung entspricht genau derjenigen der reinen Lohnkosten für die Kohleneinheit, da die Löhne sich auf das 10 fache gehoben haben und die Förderleistung je Schicht des Untertagearbeiters aus den bereits erwähnten Gründen im Ruhrgebiet von 1159 kg im Durchschnitt des Jahres 1913 auf 790 kg im Durchschnitt des zweiten Halbjahres 1920, also fast um ein Drittel gefallen ist; eine weitere Verteuerung entstand durch die größere Beimengung von Steinen. Dabei ist aber der Anteil der Löhne an den Gesamtkosten geringer geworden; früher allgemein mit 60 v. H. angenommen, betrug er z. B. im Juli 1920 52,95 v. H., im August 55,28 v. H. Entsprechend ist der Anteil der Sachkosten gestiegen. Es ist erwähnenswert, daß hierzu die fiskalischen Holzlieferungen hervorragend beigetragen haben; ferner ist die Höhe der Eisenpreise bekannt. Schließlich sind natürlich die allgemeinen Unkosten, auf die Kohleneinheit bezogen, im Verhältnis des Erzeugungsrückganges gestiegen. Es ergibt sich also, daß die Bewegung der Kohlenpreise hinter derjenigen der Erzeugungskosten zurückgeblieben ist.

Eine gewisse Verringerung der Preise erklärt sich daraus, daß der Bergbau auf Veranlassung der Regierung Ausgleichskassen angelegt hat, durch welche die Überschüsse der günstig arbeitenden Werke zum Teil den schlechter gestellten Werken zugeführt werden, so daß der Preis nicht mehr die Kosten des schlechtesten Werkes zu decken braucht und insofern die Differentialrente entfällt. In Zeiten einer beruhigten Wirtschaftslage wäre ein solcher Vorgang unerhört und undurchführbar gewesen. Die Differentialrente ist ja im Kurse kapitalisiert, so daß der Erwerber des Papiers nur die durchschnittliche Verzinsung genießt; die Einrichtung der Ausgleichskassen bedeutet daher eine entschädigungslose Enteignung willkürlich ausgewählter Kapitalisten durch staatlichen Eingriff zugunsten des Verbrauchers. Es ist bezeichnend, daß inmitten der gewaltigen Umwälzung der Kurse ein grundsätzlich so weittragender

Vorgang fast unbeachtet blieb. Übrigens sind die Ausgleichskassen — je eine bei jedem Syndikat — bisher ihrem Zweck nur unvollkommen gerecht geworden. Bei den Kaliwerken erübrigt sich eine derartige Maßnahme, weil die großen Unternehmungen durchweg Werke verschiedener Güteklassen in sich vereinigen, also den Ausgleich der Rente in sich vollziehen.

Hiervon abgesehen, hat das Wirtschaftsministerium seiner jeweiligen Preisfestsetzung stets umfangreiche Kostenberechnungen und Bücherprüfungen zugrunde gelegt und den Grundsatz verfolgt, daß die Kosten gedeckt werden müßten — ein Grundsatz, den es freilich, wie oben erwähnt, im Winter 1920/21 durchbrochen hat. Die Gefährdung alles wirtschaftlichen Fortschritts durch eine solche Preispolitik ist aus dem Kriege zu bekannt, als daß sie einer Darlegung bedürfte. Andererseits muß gerechterweise anerkannt werden, daß es in Deutschlands bedrohter Wirtschaftslage durchaus ratsam war, Zusammenbrüche und sonstige umfangreiche Kapitalentwertungen zu vermeiden. Aber auch als Anzeiger für Richtung und Umfang der Erzeugung war der Preis damit ausgeschaltet: wenn die Kostenprüfung den Preis eines Halbfabrikats in irgendeinem Abstand von dem des Stahls festgesetzt hatte, so kam ein Steigen oder Fallen der Nachfrage einfach nicht mehr zum Ausdruck — auch das ist ja bekannt.

Angesichts dieser Bindung des Preises an die Kostenfeststellung entsteht die Frage, wo denn — abgesehen von der Differentialrente — die früher aufgewiesene verhältnismäßige Preissenkung ihren Ursprung haben könne. Ein Posten in der Kostenrechnung läßt sich bei der fortgesetzten Umwälzung der Wertgrundlagen nicht ohne weiteres feststellen: die Abschreibungen; sie waren Gegenstand heftigen Streites und verschiedenartiger Behandlung. Abschreibungen dienen dazu, den Wert einer sich langsam abnutzenden Anlage im Abschluß richtig anzugeben und die notwendigen Rücklagen für ihren schließlichen Ersatz im gleichen Schrittmaß mit ihrer Entwertung anzusammeln. In einem unveränderten Wertmaße ausgedrückt, muß jedes Jahr ein gleichbleibender oder ein nach der Zinseszinsrechnung fortschreitender Betrag abgeschrieben werden und die Summe aller Abschreibungen den Ersatz der nunmehr verbrauchten Anlage gestatten. Die Geldentwertung ändert an diesem Grundsatz nichts, erschwert aber seine Anwendung, weil die mit gutem Gelde errichtete Anlage zu einem sehr viel geringeren Nennbetrage einsteht als die Summe der immer höher steigenden jährlichen Abschreibungssätze. Strenggenommen muß dem „Werk-erhaltungs-Konto“ in jedem Jahre dasjenige Vielfache des ursprünglichen Abschreibungssatzes zugeführt werden, das dem Grade der

Geldentwertung entspricht. Wenn viele Gesellschaften für Ersatzanschaffungen neues Kapital aufnahmen, so liegt darin das Eingeständnis eines Kapitalverlustes und die Notwendigkeit, das Kapital zu verwässern; Abschreibungen von genügender Höhe waren in solchem Falle eben nicht möglich gewesen. Auf diesen Weg hat auch die Regierung bei der Berechnung der Kohlenpreise auf Grund der Kostenprüfung die Werke verweisen wollen, da ihr vor allem daran lag, dem Verbraucher billige Kohlen zu sichern, während keine volkswirtschaftliche Notwendigkeit vorlag, inmitten der allgemeinen Bedrängnis den Bergbau vor einer Verwässerung des Kapitals zu behüten; mit den so beschafften Mitteln sollte dann die Vervielfachung des ursprünglichen Abschreibungssatzes entsprechend dem Grade der Geldentwertung durchgeführt werden. Dem aber widerstrebten die Führer der Industrie; da ihnen vielfach die Ansammlung der notwendigen Ersatzsumme erschwert worden sei, verlangten sie nun, vom Werte jeder neu zu bestellenden Ersatzanlage 85 v. H. sofort als Betriebskosten aufzubringen, so daß die Anlage im Augenblick ihrer Fertigstellung nur mit 15 v. H. zu Buche stände und von diesem Ausgangspunkte her allmählich abzuschreiben wäre. Sie begründeten diese Forderung mit dem Hinweis auf die geringe Höhe des Kohlenpreises, die dem Verbraucher einen Beitrag zur Instandhaltung des Werkes gestatte, und andererseits mit der Besorgnis, bei etwa steigendem Geldwerte die hohen Buchwerte der Ersatzanlagen nicht mehr decken und die hohen Nennkapitalien nicht mehr ausreichend verzinsen zu können. Ihre Erwartung, daß der Geldwert dem ehemaligen Stande wieder nahekommen würde, kann aber nicht ernsthaft in Betracht gezogen werden, da die Entschädigungsverpflichtungen dauernd auf den Geldwert drücken müssen und überdies der Staat als Schuldner seiner Banken und Bürger an niedrigem Geldwert interessiert ist; daher konnte das Ministerium die „Abschreibung über Betrieb“ als eine ungerechtfertigte Belastung des gegenwärtigen Verbrauchs zurückweisen. Bezeichnenderweise hat dennoch der Reichskohlenverband in seinen Richtlinien für die Kostenberechnung vorgesehen, daß nur 250 v. H. des Friedenswertes als Anlagewert einzusetzen, der Rest, also vielleicht 1250 v. H., vorweg über Betrieb abzubuchen sei; auch sollen nur Anschaffungen von mehr als fünfjähriger Lebensdauer überhaupt unter die Anlagen eingestellt, die übrigen offenbar als Betriebskosten verbucht werden. Das Ministerium hat, soviel bekannt, hiergegen nicht förmlich Einspruch erhoben, vermutlich, weil es ohnedies in den darauffolgenden Monaten die Kohlenpreise trotz mehrfacher Erhöhung der Löhne festhielt. Erwähnung verdient

schließlich ein erfolgloser Versuch der Regierung, den Werken die verlangten Preisaufschläge für Zwecke sofortiger Ersatzbeschaffung zwar zu gewähren, aber als Darlehen oder Beteiligung des Reiches. Es sollte also gleichsam eine Kohlensteuer erhoben und den Werken im Kredit- oder Beteiligungswege zugeführt werden. Das wäre nun wiederum eine Kapitalverwässerung gewesen; immerhin genügt diese Erwägung nicht, um die Antwort der Bergherren zu erklären, daß Preisaufschläge nicht mehr benötigt würden, da das Kapital inzwischen beschafft sei. Augenscheinlich überwog der Widerwillen gegen ein Eindringen des Reiches die Sorge um den technischen Zustand der Betriebe. Es ist nämlich anzunehmen, daß das Kapital tatsächlich nicht beschafft war; wenigstens ist von größeren Ersatzbauten nichts bekannt geworden, auch gab wenige Monate nach jener Erklärung der Kohlenverband die erwähnten Richtlinien heraus, und wiederum wenige Monate später, nachdem allerdings auch die Lohnerhöhungen ungedeckt geblieben waren, wurden die Werke von einem technischen Ausschuß in so bedrohlichem Zustande befunden, daß der Regierung schließlich im Frühjahr 1921 nichts übrig blieb, als die ein Jahr hindurch vermiedene Preiserhöhung bedingungslos zu bewilligen. In diesem Zeitpunkt aber schloß die Preiserhöhung zweifellos über die Instandsetzung hinaus einen Sondergewinn ein, da das Verfahren von Überschichten zum doppelten Lohne kurz vorher eingestellt worden war, so daß sich die Lohnkosten der Kohleneinheit stark verringerten.

Die besonderen Schwierigkeiten, die aus der Unsicherheit der Währung erwachsen, dürfen aber die eigentliche wirtschaftspolitische Frage nicht verdecken. Durch die unlösbare Verknüpfung der sozialen Verhältnisse mit der Wirtschaft werden die Sozialisten allzu leicht in die Versuchung geführt, der Wirtschaft vorzuenthalten, was sie den zufälligen Herren der Wirtschaft vorzuenthalten wünschen. Daß zugleich mit dem Gewinn und der Macht des Kapitalisten die Fortführung oder Erweiterung der kapitalistischen Erzeugung beeinträchtigt wird, ist die Gefahr alles Verbraucherschutzes durch Bindung der Preise. Den betrieblichen Notwendigkeiten muß unter allen Umständen genügt werden, gleichgültig, wem die Verfügungsgewalt über die Betriebe zukommt. Der gleiche Satz steht aber auch gegenüber der anderen Seite in Geltung: den betrieblichen Erfordernissen müßte auch dann genügt werden, wenn in einer bestimmten politischen Lage die nötige Kapitalzufuhr nur mit einer Steigerung der staatlichen Macht erkaufte werden könnte. Diese Wahrheit darf durch den restlosen Sieg der Unternehmer im Frühjahr 1921 nicht verdunkelt werden.

Erfolgreicher als bei der Kohle war die gemeinwirtschaftliche Politik bei der Eisenwirtschaft. Das liegt an besonderen Umständen. Hier nämlich fand der Verbraucherschutz reiche Möglichkeiten der Auswirkung, da die Eisenindustrie — nicht der mit ihr vielfach verbundene Bergbau, wie die Öffentlichkeit meist annimmt — in der Tat ungeheure Gewinne erzielt hat, die zum Teil nur durch Kauf und Abschreibung verwandter oder entfernterer Unternehmungen untergebracht werden konnten — eine wesentliche Wurzel der gewaltigen Zusammenschlüsse. Die Preise des Eisens standen auf dem 36 fachen des Betrages von 1913; der Schrottpreis, ehemals 50 Mk., erreichte gar 2800 Mk., da es an Erzen gebrach. Überdies kam selbst in diesen Preisen die Lage nicht zu vollem Ausdruck; vielmehr wurden die Abnehmer oft gezwungen, Auslandswechsel in Zahlung zu geben, oder auch mit Schrott zu zahlen, der in diesem Falle sehr niedrig angerechnet wurde. Der Eisenwirtschaftsbund brachte solche Nebenabreden in Fortfall und senkte die Eisenpreise in kurzer Zeit um ein volles Drittel; der damit erreichte Stand schien angemessen, weil die allgemeinen Unkosten sich auf eine durch Kohlenmangel sehr stark eingeschränkte Erzeugung verteilten. Es ist schwer zu entscheiden, inwieweit die Preissenkung dem Eisenwirtschaftsbund als solchem zu danken ist. Einerseits kann angenommen werden, daß im Lichte öffentlicher Verhandlungen manche Dinge unmöglich wurden, die vorher üblich waren, und insofern ist man wohl berechtigt, in der gemeinwirtschaftlichen Preisbildung ein Hemmnis unmäßiger Forderungen zu erblicken, wie denn im Falle der Eisenwirtschaft auch das staatliche Einspruchsrecht überhaupt nicht geltend gemacht zu werden brauchte. Andererseits fiel die Errichtung des Eisenwirtschaftsbundes zeitlich in das Ende der Hochkonjunktur; die Preise wären also ohnedies bald heruntergegangen und senkten sich in den folgenden Monaten so schnell, daß ihnen der Bund mit seinen Preisherabsetzungen nicht zu folgen vermochte. Die tatsächlich gezahlten Preise standen also regelmäßig unter den vom Bunde festgesetzten. Damit war der Bund als Organ der Preisbildung überflüssig geworden, und seine Sitzungen wurden denn auch bis auf weiteres vertagt.

Dieser vorläufige Ausgang der Eisenwirtschaft bestätigt, was theoretisch immer klar war: daß nämlich der Preis des freien Marktes sich auf die Dauer durchsetzt, wenn nicht nach oben, so nach unten. In vorübergehenden Lagen kann es geboten sein, ihn durch besondere Vorkehrungen auszuschalten; ein solcher Fall war unzweifelhaft im Kriege gegeben. Immer aber ist das, rein wirtschaftlich betrachtet, ein Unglück; denn die Wirtschaft hat ihre eigene

Logik und ihre eigene Kraft, daher ihre eigenen Gesetze. Die Preisbindung bedeutet Rentengarantie und somit wirtschaftliche Rückständigkeit oder sie führt zur Schädigung der Erzeugung und zum wirtschaftlichen Verfall. Vor allem aber genügt es nicht, den Markt einer einzelnen Ware zu beobachten; es handelt sich stets um den Zusammenhang aller Märkte, der durch ein unendlich elastisches, völlig unzerreißbares Gewebe von Preisen vermittelt wird. Die dauernde Bewegung aller Preise zum einheitlichen Grenznutzen, dessen Niveau doch immer wieder durch neue Veränderungen der Wertung und der Technik gestört wird, ist das große Gesetz der rationalen, d. h. den Erfolg berechnenden Wirtschaft. Damit ist nun ganz und gar nicht gesagt, daß etwa die Gesetze des Kapitalismus ewige Gesetze wären; vielmehr ist der Sachverhalt der, daß die rationalen Gesetze unter den besonderen Verhältnissen des Kapitalismus eine besondere Ausprägung erfahren; unter anderen Bedingungen würden sie sich anders auswirken. Aber daß sie eben stets eine Auswirkung suchen und finden, wird heute so vielfach verkannt. Die historische Schule in der Volkswirtschaftslehre leugnet das Dasein solcher Gesetze und hat damit unzweifelhaft den Boden für den Glauben bereitet, daß der Staat allmächtig und seine Preisfestsetzungen gültig seien. Und von einem anderen Ausgangspunkt her kommt auch der Marxismus dazu, die Geltung der wirtschaftlichen Gesetze zwar nicht für den Kapitalismus, wohl aber darüber hinaus zu bestreiten; daher ist ihm der wirtschaftliche Grundriß der sozialistischen Ordnung nie Problem geworden. Auch die anderen Richtungen des Sozialismus fragen stets nur nach der Form der Preisbildung, nach dem Aufbau der damit befaßten Organe; und sie alle sehen im Preise nur das Mittel der Güterverteilung, während er doch Umfang und Richtung der Erzeugung bestimmt und die Wirtschaftlichkeit ihrer Durchführung mißt. Es ist aber mit den Kräften der Wirtschaft wie mit denen der Natur: wenn man sie übersieht, so brechen sie verheerend hervor; nur wer sie kennt und sorgsam in Rechnung stellt, kann sie zum Dienste der Menschen meistern. So können auch Planwirtschaft und Sozialismus nicht im luftleeren Raume, sondern nur im Raume der Wirtschaft errichtet werden. Max Weber und Ludwig Mises haben sich um den Sozialismus das denkbar größte Verdienst erworben, als sie ihn nach seiner Auseinandersetzung mit den Gesetzen der rationalen Wirtschaft fragten. Die Erörterung dieser Frage muß einer anderen Gelegenheit vorbehalten bleiben.

Zur Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben.

Von
Hugo Lindemann.

Am 24. September 1920 hat die Sozialisierungskommission ihren Bericht zu dem im Reichsministerium des Innern ausgearbeiteten Entwurf eines Gesetzes über die Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben erstattet. Sie hat sich bei ihren Arbeiten an diesen Entwurf sehr eng angeschlossen und ihre Auffassungen als Abänderungsvorschläge zu dem Regierungsentwurf niedergelegt. Die Begründung zu diesen ist sehr kurz, zu kurz, wie die Diskussion des Berichts in der Presse gezeigt hat. Seitdem scheint die gesetzgeberische Behandlung der Materie bei der Reichsregierung zu ruhen. Um so lebhafter war dagegen die Gegenaktion in den Gewerbezweigen, die sich durch die Kommunalisierung in ihrer Existenz bedroht fühlen. Die Handelskammern haben sich weithin dieser aus dem Gewerbe kommenden Gegenbewegungen angenommen und Beschlüsse teils selbst gefaßt, teils fassen lassen, die gegen die von der Sozialisierungskommission vorgeschlagene Kommunalisierung nachdrücklichst Einspruch erheben. Unter dem Eindrucke dieser Bewegung sind dann im Reichstage Anträge gegen eine Förderung der Kommunalisierung gestellt worden.

Es ist begreiflich, daß die Interessenten, die sich in ihrer Existenz bedroht fühlen, ihre Angriffe vor allem gegen die Punkte des Gesetzesentwurfs richten, von denen sie eine Gefahr für sich befürchten. Soweit dabei der Einzelhandel in Betracht kommt (wie jetzt das Wort Detailhandel wenig glücklich verdeutscht wird), konzentrieren sich seine Angriffe vor allem gegen die Bestimmung des Entwurfs, die den Gemeinden das Recht geben will, ohne Genehmigung Unternehmungen zu kommunalisieren, die die Erzeugung und Beschaffung, Lagerung, Verarbeitung und den Vertrieb von Nahrungs- und Genußmitteln und die Beschaffung, Lagerung und den Vertrieb von Brennmaterial zum Gegenstand haben. Die Kritik an anderen Teilen des Gesetzesentwurfs ist daneben zurückgetreten, obschon diese ebenso wichtig sind wie die genannte Bestimmung. Es handelt sich dabei

um die örtliche Ausdehnung, in der das Eingreifen einer Gemeinde erfolgen soll, um den Umfang der Autonomie der Gemeinden in der Kommunalisierung, um die Mittel, die den Gemeinden für ihre Zwecke zur Verfügung gestellt werden, schließlich um die Grundsätze der Entschädigung. In der Tat sind, wie Schippel in seiner Schrift zum Kommunalisierungsgesetzentwurf (Veröffentlichung der sächsischen Landesstelle für Gemeinwirtschaft, Heft 11) ganz richtig hervorhebt, alle Kernfragen der ganzen Kommunalisierungsbewegung von neuem aufgeworfen worden, so daß eine umfassendere und nochmals das wesentliche betonende Aussprache geboten ist. Diese Aussprache ist in der Tat notwendig, denn, wie Schippel ebenfalls zutreffend bemerkt, es handelt sich bei der Kommunalisierung um Ernsteres als nur um eine agitatorische Tagesforderung einer Übergangszeit. Die Gemeinden treiben Kommunalisierung seit vielen Jahrzehnten in Deutschland. Charakteristisch ist für die Entwicklung, daß sich die Tätigkeit der Gemeinden auf einen immer größeren Kreis von Betrieben erstreckt und, ausgehend von den Wasserwerken und Gaswerken sich den Schlachthäusern, der Elektrizitätsversorgung, dem Straßenbahnwesen zuwendet, um schließlich im letzten Jahrzehnt vor dem Kriege und während des Krieges einzelne Zweige der Lebensmittelversorgung zu übernehmen, Einrichtungen für Handel und Industrie zu schaffen, sich an industriellen Unternehmungen zu beteiligen, kurz eine äußerst umfangreiche Tätigkeit zu entwickeln, von der die Untersuchungen des Vereins für Sozialpolitik über die Gemeindebetriebe und dessen Verhandlungen in Wien ein interessantes, wenn auch nicht vollständiges Bild geben. Die Annahme ist sachlich nicht begründet, daß diese Bewegung nun auf einmal als abgeschlossen zu einem Stillstande kommen würde. Die Gegner der Kommunalisierung hätten den Beweis dafür anzutreten, daß dieser Stillstand in unserer wirtschaftlichen Entwicklung begründet ist. Ein solcher Beweis ist aber nirgends versucht worden. Auch die Gegner müssen, wie z. B. O. Brandt, der Geschäftsführer der Handelskammer zu Düsseldorf, in einem Artikel gegen die Kommunalisierung (abgedruckt in der Wirtschaftszeitung der Handelskammer zu Düsseldorf, 17. Jahrgang, Nr. 9), anerkennen, daß die Gemeinden wirtschaftliche Unternehmungen ohne besondere rechtliche Machtmittel in früheren ruhigeren Zeiten mit allgemein guten Erfolgen betrieben haben. Sie geben sogar zu, daß man allerdings in der Beschränkung auf bestimmte Fälle wohl überlegen könne, ob nicht wichtige Gesichtspunkte des öffentlichen Wohls für eine Erweiterung der Gemeindebetriebe sprechen und ob nicht den Gemeinden erweiterte Befugnisse gegeben werden sollen, um dort, wo

es das öffentliche Wohl erfordert, diese Erweiterung in rationeller Weise zu erreichen. Auch von diesem Standpunkte aus wäre die Frage zu untersuchen, wie weit die freie Sphäre auszudehnen sei, innerhalb deren den Gemeinden das Recht gegeben wird, zu kommunalisieren, und um diese Untersuchung kommen auch die Anhänger der Kommunalisierung nicht herum, die in ihr nur ein Teilstück, aber ein sehr wichtiges, in dem Entwicklungsprozeß unserer Wirtschaft zur Sozialisierung sehen. Ist man davon überzeugt, daß diese Entwicklungstendenz zur Gemeinwirtschaft besteht, wird man die Kommunalisierung freier zu behandeln geneigt sein als vom Standpunkte der privaten Wirtschaft aus, deren Anhänger begreiflicherweise ihre Konzessionen an das andere Wirtschaftssystem auf ein Minimum einschränken. Man wird aber von der Wichtigkeit dieses Gebietes und von der Notwendigkeit, es durch gesetzgeberische Eingriffe für die Entwicklung der Gemeindebetriebe frei zu machen, als Anhänger der Kommunalisierung um so mehr überzeugt sein, je stärker man die Auffassung hegt, daß der Übergang zur Gemeinwirtschaft ein langsamer Prozeß ist, der sich über viele Jahrzehnte hindurch erstreckt und nicht durch eine an der Zentralstelle ausgeheckte und von ihr mit allen Machtmitteln des Staates auf dem Wege des Zwanges durchgeführte Vollsozialisierung erreicht werden kann. Gerade von einem solchen Standpunkte aus gewinnt die Kommunalisierung ihre besondere Bedeutung, weil sie das Problem nicht im Anfangsstadium der Rohstoffproduktion anfaßt, vielmehr mit der Finalproduktion beginnt und gleichzeitig solche Gewerbszweige erfaßt, die in der Distribution tätig sind.

Wir beginnen nun die Untersuchung einiger strittiger Punkte in der Kommunalisierung mit der Frage nach der örtlichen Ausdehnung des Kommunalisierungsgebietes der einzelnen Gemeinden. Da die Gemeinde Trägerin der Sozialisierung ist und nicht der Staat oder ein Wirtschaftskörper, dessen Tätigkeit sich über das ganze Gebiet eines Staates erstreckt, ist die Frage als von besonderer Wichtigkeit an die Spitze zu stellen, wie weit sollen die Kommunalisierungsbefugnisse der einzelnen Gemeinde örtlich reichen. Der Regierungsentwurf hatte das Recht zur Kommunalisierung für solche privatwirtschaftliche, gewerbsmäßige Unternehmungen geben wollen, die vorwiegend Zwecken des Gemeindebezirks dienen. Er hatte es dabei unbestimmt gelassen, ob diese Unternehmungen im Gemeindebezirk oder außerhalb desselben liegen. Die Begründung führte zur Illustration aus, daß von vornherein ausgeschlossen sein sollten z. B. Bergwerke, die ihre Bodenschätze vorwiegend außerhalb der Gemeinde absetzen, Fabriken usw., die vorwiegend für den großen

Markt außerhalb der Gemeinde arbeiten. Es sollten nur solche Betriebe in Betracht kommen, die vorwiegend für den lokalen Bedarf arbeiten. Auch hier war also als entscheidendes Merkmal der Absatz innerhalb der Gemeinde, das Arbeiten für den lokalen Bedarf, nicht aber die Lage des Unternehmens aufgestellt. Mit vollem Recht! Denn es können z. B. Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke usw. innerhalb der Gemeinde liegen, ihren Absatz aber ganz oder vorwiegend nicht in der Gemeinde ihres Standorts, sondern in einer anderen haben. Eine Kommunalisierung durch diese würde im Falle der ausschließlichen Lieferung der Produkte an die Absatzgemeinde auch keinen Eingriff in die Interessensphäre der Standortgemeinde bedeuten. Denn daran wird wohl festzuhalten sein, daß primär die Gemeinde als eine Gebietskörperschaft in ihrer Tätigkeit auf ihr Gebiet und die auf dem Gebiet wohnenden Einwohner beschränkt ist und daß eine Ausdehnung über dieses Gebiet hinaus nur mit Zustimmung der anderen benachbarten Gemeinden erfolgen darf, deren Interessen als gleichgearteter Gebietskörperschaften das gleiche Recht für sich in Anspruch nehmen können. An diesem Grundprinzip wird man festhalten müssen, wenn man nicht der Gemeinde diesen Charakter der Gebietskörperschaft abstreifen und so weit gehen will, sie auf dem Gebiete der Wirtschaft, wie jede private Unternehmung als von ihrer örtlichen Grundlage losgelöst auch dann zu betrachten, wenn man ihr innerhalb ihres Gebiets oder gegenüber privaten Unternehmungen, die vorwiegend für den örtlichen Bedarf arbeiten, Zwangsrechte nach § 4 des Regierungsentwurfs gewährt. Alle Kommunalisierung entstand aus dem Gedanken heraus, im Dienste der Wohlfahrt der Gemeindegossen tätig zu werden, sie zu schützen, z. B. gegen die Ausbeutung durch private Monopole, wie sie private Wasser-, Gas- und Elektrizitätswerke darstellen, oder gegen Preiskonventionen oder Ringe ländlicher oder gewerblicher Produzenten. Die Gemeinden haben ihre Betriebe nicht eingerichtet, um, wie die privaten Betriebe durch die Befriedigung irgendeines Bedürfnisses Profite zu erzielen, ganz ohne Rücksicht darauf, wo nun ihr Markt liegt, sondern es waren immer „die Zwecke des Gemeindebezirkes“, um die Worte des Regierungsentwurfs zu gebrauchen, denen die Gemeinde dienen wollte. Es sollten wirtschaftliche und soziale Vorteile für die Gemeindegossen durch die Gemeindebetriebe gewonnen werden. Die Erscheinung, daß häufig ein solcher Gemeindebetrieb auch über diesen örtlich begrenzten Kreis von Abnehmern den Angehörigen anderer Gemeinden seine Waren und Dienste zur Verfügung gestellt hat, steht nicht im Widerspruch zu diesem Grundprinzip der Kommunalisierung. Denn dann

waren es in der Regel solche Gemeinden, die zu der Agglomeration der liefernden Großstadt gehörten und durch zahlreiche wirtschaftliche Fäden mit ihr verbunden waren, so daß man das Gebiet der Agglomeration mit Recht als einen Teil des Gebiets der Großgemeinde betrachten konnte. Sobald es sich aber um Unternehmungen handelte, die einer größeren Zahl nicht im Verhältnis der Agglomeration zueinander stehender Gemeinden dienen sollten, dann ist entweder die größere, die Gemeinden umfassende Gebietskörperschaft oder ein Verband der Gemeinden eingetreten, mochte er nun öffentlich-rechtlich konstruiert gewesen sein oder eine privatrechtliche Organisationsform, wie die Aktiengesellschaft, die G. m. b. H. usw. für seine Zwecke gewählt haben.

Mit der im Regierungsentwurf gewählten Formulierung, daß nämlich ein Unternehmen „vorwiegend Zwecken des Gemeindebezirkes dienen“ muß, um der Kommunalisierung unterworfen werden zu können, hat sich die Sozialisierungskommission nicht einverstanden erklärt. Die Gründe sind in ihrer Veröffentlichung kaum vollständig angegeben worden. Es ist doch wohl nicht anzunehmen, daß allein die Möglichkeit, von Läden an der Peripherie aus, die ihre Hauptkundschaft in einer Nachbargemeinde haben, auch die Kommunalisierungsgemeinde zu beliefern und unter Umständen die Kommunalisierung durch die Betriebsgemeinde unwirksam zu machen, die Ablehnung veranlaßt hat. Solche Fälle sind doch immer nur Ausnahmen, würden auch nur bei Großstädten von Bedeutung sein und die auf diese Weise entstehenden Mißstände würden sich in der Praxis beheben lassen. Es war wohl mehr die Unbestimmtheit des Ausdrucks, die die Sozialisierungskommission zu dem Versuch veranlaßte, feste Grenzen zu ziehen. Dabei ist sie nicht gerade glücklich gewesen. Es sollen nämlich nach ihrem Vorschlag von der Kommunalisierung ausgeschlossen sein Erzeugungsbetriebe, deren Absatz zu mehr als der Hälfte, sowie Handelsbetriebe, deren Absatz vollständig außerhalb der Gemeinde erfolgt. Auch wenn man daran festhält, daß grundsätzlich der örtliche Absatz kommunalisiert werden soll, falls man überhaupt kommunalisiert, wird man mit Recht die Frage aufwerfen können, ob Handelsbetriebe, die nur einen Teil ihres Absatzes in der Gemeinde haben, auf diesen Absatz verzichten müssen. Warum sollen sie nicht ihre Waren statt an die verschiedenen Kleinhändler nunmehr an die Gemeinde abgeben können, ohne daß ihr Großhandelsbetrieb deshalb aufhören muß. Mit Recht weist ferner Schippel darauf hin, daß Produktionsunternehmungen gleichzeitig Handelsunternehmungen sind, daß sich also ihr Absatz nicht nur über den Großhändler vollzieht, sondern

direkt von der Fabrikstätte zu den Kleinhändlern geht. Ist nun ein solches Unternehmen als Handelsbetrieb zu behandeln und bleibt es von der Kommunalisierung nur dann ausgeschlossen, wenn der Absatz vollständig außerhalb der Gemeinde erfolgt oder ist es ein Erzeugungsbetrieb, dem wenigstens ein Absatz bis zur Hälfte innerhalb der Gemeinde zugelassen ist? Alle diese Schwierigkeiten werden vermieden, wenn man an der Fassung des Regierungsentwurfs festhält und die Auslegung der Worte, ob ein Unternehmen vorwiegend den Zwecken des Gemeindebezirks dient, der Nachprüfung des Verwaltungsgerichtes unterstellt. Hier wie auch bei anderen Streitfragen des Entwurfs entstehen die Schwierigkeiten dadurch, daß den Gemeinden ein Monopol gegeben wird in Wirtschaftszweigen, die bisher alles andere als monopolisiert waren und die sich auch nach ihrem ganzen Wesen nicht zur Monopolisierung eignen. Damit kommen wir zu der sachlichen Begrenzung der Unternehmungen, die nach dem Gesetz der Kommunalisierung unterworfen sind.

Die Liste der Unternehmungen, die die Gemeinden ohne Genehmigung, sei es nun der Reichs- oder der Landesregierung, kommunalisieren können, umfaßt in der Mehrzahl solche Unternehmungen, die bisher schon von den Gemeinden betrieben worden sind. Dabei handelt es sich zum Teil um Unternehmungen mit natürlichem Monopolcharakter, wie z. B. die an Schienen gebundene Personen- und Güterbeförderung, die Versorgung des Gemeindebezirks mit Gas, Wasser und elektrischer Energie, bei denen die Benutzung öffentlichen Verkehrsraumes ein Monopol gewährt. Zum anderen Teile handelt es sich um Unternehmungen, die aus Gründen der öffentlichen Gesundheitspflege aus dem Privatbetriebe herausgehoben worden sind, wie z. B. das Bestattungswesen, die Abfuhr und Abdeckerei und die Badeanstalten. Darüber hinaus führen die beiden anderen Gruppen der Unternehmungen des Anschlagswesens und die Lichtspiel- und Schaustellungsunternehmungen. Auch bei dem Anschlagswesen ist eine gewisse Verbindung mit dem öffentlichen Verkehrsraume vorhanden. Bei der Kommunalisierung der Lichtspiel- und Schaustellungsunternehmungen fallen neben den Gesichtspunkten der öffentlichen Sittlichkeit vor allem wohl fiskalische Momente ins Gewicht. Soweit decken sich die Listen des Regierungsentwurfs und der Sozialisierungskommission im wesentlichen. Die Kommission hat nun noch zwei Gruppen von Unternehmungen der Freiliste hinzugefügt, einmal solche, die die Erzeugung, Beschaffung, Lagerung, Verarbeitung und den Vertrieb von Nahrungs- und Genußmitteln zum Gegenstand haben und

solche, die sich mit der Beschaffung, Lagerung und dem Vertrieb von Brennstoffen beschäftigen. Zu der Aufnahme dieser beiden Gruppen bemerkt die Kommission in ihrer Einleitung, daß die Frage, ob die Lebensmittelversorgung kommunalisiert werden darf, von so grundsätzlicher Bedeutung ist, daß sie durch Gesetz und nicht durch die Reichsregierung entschieden werden sollte. Die Formulierung ist nicht ganz zutreffend. Denn nicht, ob die Lebensmittelversorgung kommunalisiert werden darf, wird durch den Vorschlag der Kommission entschieden, sondern die andere Frage, ob sie ohne Genehmigung der Reichsregierung oder der Landesregierung von den Gemeinden kommunalisiert werden darf. Daneben besteht aber die Möglichkeit, daß zwar die Lebensmittelversorgung keineswegs von der Kommunalisierung ausgeschlossen werden soll, daß aber über sie im einzelnen Falle nicht allein die Gemeinde entscheiden, sondern noch eine Nachprüfung durch eine höhere Behörde erfolgen soll. Wenn die Sozialisierungskommission gegen den Satz der Regierungsbegründung, daß jedenfalls nach den Erfahrungen der letzten Jahre es nicht empfehlenswert sei, die Kommunalisierung dieser Wirtschaftszweige in das Belieben jeder Gemeinde ohne Nachprüfung durch die Reichsinstanz zu stellen, polemisiert, so hat sie nicht unrecht. Denn jede Beweisführung, die aus ungünstigen Ergebnissen der kommunalen Lebensmittelversorgung während des Krieges den Schluß auf die Unfähigkeit der Gemeinde zieht, auf diesem Gebiete mit Erfolg tätig zu sein, geht deshalb fehl, weil sie die gänzlich abnormen Zustände während des Krieges als normal ansieht. Die Kommission hat ebenfalls recht mit ihrer Darlegung, daß mit der Aufnahme der Lebensmittelversorgung oder anderer Wirtschaftszweige in die Freiliste keineswegs die allgemeine Kommunalisierung beschlossen ist. Immerhin hat sie durch die Aufnahme dieser Gewerbe in die Freiliste ein Urteil in der Richtung ausgesprochen, daß sie gerade diese Zweige für besonders geeignet für die Kommunalisierung hält, und zwar nicht nur in einzelnen Gemeinden, sondern in allen Fällen, sonst hätte man sie eben nicht in die Freiliste aufgenommen. Sie hat weiter zum Ausdruck gebracht, daß nicht nur einzelne Teile der Lebensmittelversorgung, wie z. B. die Fleischversorgung, Milchversorgung usw. für den kommunalen Betrieb geeignet sind, sondern daß die gesamte Versorgung mit Nahrungs- und Genußmitteln kommunalisierungsreif oder -fähig sei. Schließlich muß dabei der Umstand berücksichtigt werden, daß die Gemeinden das Recht erhalten sollen, sich auf diesem Gebiet ein Monopol zu verschaffen, also jede Konkurrenz auszuschließen. Durch diese Möglichkeit, ein Monopol zu konstruieren, gewinnt natürlich die

Aufnahme der Nahrungs- und Genußmittelversorgung in die Freiliste eine ganz besondere Bedeutung.

Wenn nun auch die Kommission die Auffassung ausdrücklich abgelehnt hat, als ob mit der Aufnahme der Nahrungs- und Genußmittelversorgung in die Freiliste ihre allgemeine Kommunalisierung beschlossen sein sollte, so hat das nicht gehindert, daß die in ihrer Existenz bedrohten Händlerkreise ihre Agitation so betrieben haben, als ob nun in der Tat die Kommunalisierung dieser Wirtschaftszweige unmittelbar in ihrem vollen Umfange bevorstände. Die Mehrzahl der Gemeinden denkt natürlich nicht daran, diese Wirtschaftszweige vollständig in den Gemeindebetrieb zu nehmen und ein Gemeindemonopol zu konstruieren. Dazu ist die Bedeutung des Handels und sein Einfluß in den Gemeinden viel zu groß. Es kann sich immer nur um einzelne Zweige handeln. Die Zahl der Gemeinden, die in irgendwie umfassenderer Weise die Lebensmittelversorgung kommunalisieren würden, wird sehr gering sein. Schon die finanzielle Notlage der Gemeinden ist ein außerordentlich starker Riegel.

Von dem privaten Handelsgewerbe, aber auch von den Konsumvereinen wird grundsätzlich die Notwendigkeit bestritten, daß sich die Gemeinde auf das Gebiet der Lebensmittelversorgung begibt. Es sind in der Hauptsache wohl die folgenden Gründe, die dagegen angeführt werden:

1. Die Schwierigkeiten, die Lebensmittelversorgung durch eine Gemeindezentrale mittelst Zentraleinkaufs und planmäßiger Verteilung in dezentralisierten Lagern und Läden zu führen, sind ungeheuer groß. Der planmäßigen Verteilung der Läden über das Stadtgebiet stellen sich in den hohen Baukosten außerordentlich große Hindernisse in den Weg. Schon an der Unmöglichkeit, die notwendigen Räumlichkeiten zu beschaffen, muß daher zurzeit jede planmäßige Organisation der Verteilung scheitern. Beide Einwände sind ohne Zweifel zurzeit richtig. Wollte die Gemeinde auf einmal alle die Kolonialwarengeschäfte, Gemüse-, Milch-, Butter- und Kartoffelgeschäfte usw., die Bäckereien und Fleischereien und Brauereien, die Zigarren- und Zuckerläden, die Kohlenhandlungen usw. kommunalisieren, so würde ohne Zweifel ein ungeheures Chaos und ein ungeheurer Zusammenbruch erfolgen. Der Prozeß der Kommunalisierung kann sich natürlich nur langsam abspielen und, da der Gemeinde nicht nur ein Mittel, sondern mehrere, auch im Regierungsentwurf zur Verfügung gestellt werden, ist auch nicht zu erwarten, daß sie nun nur das eine und schärfste, nämlich die vollständige Enteignung aller Unternehmungen mit Aufrichtung des

Monopols wählen wird, falls sie das Ziel einer rationelleren Ordnung der Lebensmittelversorgung auch auf anderem Wege erreichen kann. Denn um dieses handelt es sich doch gerade. Auch von den Vertretern des Gewerbes wird zugegeben, daß gerade in den Lebensmittelgewerben Überfüllung herrscht und viele ungeeignete Elemente darin tätig sind. Schon vor dem Kriege bestand eine wachsende Hypertrophie des Verteilungsapparates auf diesem Gebiete. Die Zahl der mit den Lebens- und Genußmitteln handelnden Läden ist relativ schneller gewachsen als die Zahl der Bevölkerung, und vornehmlich während des Krieges und nach ihm sind zahlreiche Elemente in den Kleinhandel eingedrungen, weil sie nirgends anderswo die Möglichkeit eines Erwerbes sahen. Man könnte mit einer gewissen Berechtigung behaupten, daß je kleiner der Warenvorrat wurde, desto größer die Zahl der Händlerbetriebe, die ihn verteilen wollte. Wenn man bestrebt ist, diese Hypertrophie zu bekämpfen, ist das durchaus begründet. Dazu kam, daß auch die Art der Betriebsführung in den kleinen Zwergbetrieben des Lebensmittelgewerbes sehr viel zu wünschen übrig ließ. Wenn diese Mißstände von den Vertretern des Handels ganz bestritten oder verkleinert werden, ändert das nichts an den Tatsachen. Gerade die zahlreichen Untersuchungen auf dem Gebiete der Milchversorgung, im Bäckereigewerbe usw. haben Mißstände aufgedeckt, die sogar zu gesetzgeberischem Eingreifen gezwungen haben. Daß Unsauberkeit, Verfälschung der Waren usw. nicht notwendig mit den Kleinbetrieben verbunden sein müssen, ist richtig. In der Praxis sind sie es aber in sehr vielen Fällen und der freie Wettbewerb hat leider so wenig wie die Lebensmittelpolizei die Mißstände aus der Welt geschafft. Daß heute bei der Verringerung der Warenproduktion der zu groß gewordene Verteilungsapparat reduziert werden muß, bedarf keines Beweises. Die Frage ist nur, wie kann das Ziel erreicht werden. Die Anhänger der privaten Unternehmungen erwarten diese Anpassung von der Konkurrenz, die die kleinen, nicht lebensfähigen Betriebe ausmerzen soll. Die Erfahrungen haben das Gegenteil bewiesen. Denn bei der ungeheuren Zersplitterung des Lebens- und Genußmittelhandels behaupten sich die Zwergbetriebe mindestens so gut wie die größeren. Sie arbeiten mit außerordentlich geringen Personalkosten, da der Laden vielfach von der Frau als Nebengewerbe neben ihrem Haushalt geführt wird und für ihre Arbeitsleistung kein Lohn in die Betriebsrechnung eingesetzt wird. Auch die Ladenmieten spielen vielfach eine unbedeutende Rolle, da die Läden häufig in Untergeschossen eingerichtet sind oder überhaupt kein fester Laden, sondern nur Stände in Torbogen usw. in Betracht

kommen. Es erscheint daher so gut wie ausgeschlossen, daß auf dem Wege der Konkurrenz diese Auswüchse beseitigt werden können. Es ist viel eher möglich, daß auf diesem Wege gut geführte Mittelbetriebe verschwinden und durch Großbetriebe aufgesaugt werden, als daß die Zwergbetriebe vernichtet werden. Da sie sich gerade infolge ihres geringen Umfanges überall einnisten können, empfehlen sie sich den Hausfrauen durch die Bequemlichkeit ihrer Lage trotz geringerer Güte der Waren und höherer Preise, die häufig Hand in Hand miteinander gehen.

Der Gesetzentwurf will nun den Gemeinden die Möglichkeit geben, in diese Verhältnisse ordnend einzugreifen und stellt ihnen außer der Enteignung mit Konstituierung eines Monopols noch das andere Mittel, den Zusammenschluß von Unternehmungen zu Zwangsverbänden und den Erlaß von Vorschriften über den Geschäftsbetrieb und über ihre Stellung unter öffentliche Aufsicht zur Verfügung. Auch bei der Bildung eines Zwangsverbandes soll die Gemeinde die Errichtung neuer derartiger Betriebe untersagen können. Es ist ein Vorzug der Entwürfe, daß sie den Rahmen hier außerordentlich weit stecken. In ihm finden lose Verbände und straffe Organisationen von Zwangsgenossenschaften gleichermaßen ihre Stelle. Die Vorschriften über den Geschäftsbetrieb können sich auf die äußere Ordnung beschränken, können aber auch darüber hinaus die Höhe der Warenpreise, die sozialen Verhältnisse der Angestellten und Arbeiter, die Art des Geschäftsbetriebs usw. erfassen. Da die beteiligten Unternehmer nach dem Entwurf vor dem Erlasse der Satzungen zu hören sind, ihnen außerdem das Verwaltungsstreitverfahren gegen die Satzung offen steht, sind beide Teile auf ein verständiges Zusammenarbeiten hingewiesen.

2. Von den Gegnern der Kommunalisierung werden die Gefahren, die die Gemeinde mit einem zentralen Einkauf aller Nahrungsmittel für einen kommunalisierten Nahrungsmittelhandel läuft, sehr stark betont. Die Gefahr, falsch zu kaufen, sei außerordentlich groß und führe zu großen Verlusten. Der Anreiz eines so großen Kunden, wie es die Gemeinde ist, könne zu Bestechungen Anlaß geben. Die Ware würde dem Verbraucher nicht so genußfähig und in so vielen Qualitäten geliefert werden können wie vom Handel und auch nicht so billig. Auch der technische Apparat werde kaum kleiner sein. Die Pflege durch die städtischen Lagerhalter und Verteiler würde weniger sorgfältig sein als beim selbständigen Händler. Der Risikoausgleich, der sich in dem Ankauf zahlreicher Einzelhändler bei verschiedener Ausnutzung der verschiedenen Marktlagen abspiele, falle bei dem zentralisierten Einkauf durch das städtische Einkaufs-

bureau im wesentlichen fort. Dazu komme schließlich noch die Schwierigkeit der Kontrolle über die Lagerhaltung. Endlich werde gerade die Entwicklung der Spezialgeschäfte aus dem alten gemischten Kolonialwarengeschäft gehemmt, da alles an einer Stelle zentralisiert würde. So etwa faßt O. Brandt in dem bereits erwähnten Artikel die Einwände zusammen. Es soll nicht bestritten werden, daß in ihnen manches richtige enthalten ist. Sie gehen aber alle von der Voraussetzung aus, daß nun die Gemeinde die gesamte Lebensmittelversorgung auf einmal in die Hand nimmt und daß sie ein Monopol konstituiert. Wir haben aber bereits oben ausgeführt, daß an eine solche, auf einmal sich vollziehende Kommunalisierung überhaupt nicht zu denken ist. Sie kann nur schrittweise vorgehen und sie wird nur bei den Gewerbezweigen einsetzen, bei denen es sich um Waren handelt, die in wenigen Qualitäten auf den Markt kommen und die Massengüter sind. Daß aber auf diesem Gebiete die Gemeinden recht erfolgreich tätig sein können, das haben ihre Versuche in den Teuerungsjahren vor dem Kriege zur Genüge erwiesen. Die Gefahren der Bürokratisierung, auf die in der Regel hingewiesen wird, lassen sich durch die Wahl geeigneter Betriebsformen vermeiden.
